

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO CON ÉNFASIS EN
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

TITULO:
ÉTICA PÚBLICA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

POR

ARACELIS GONZÁLEZ ARTUNDUAGA

PANAMA, 2018

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO CON ÉNFASIS EN
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

TITULO:
ÉTICA PÚBLICA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

POR

ARACELIS GONZÁLEZ ARTUNDUAGA

Tesis presentada como uno de los requisitos para obtener el grado de
Maestría en Derecho Público con Énfasis en Responsabilidad
Patrimonial

PANAMA, 2018

APROBACION

DEDICATORIA

Dedico este trabajo de investigación a mi hija **Arlenees Pamela Yuill González**, quien siempre se ha sacrificado en aras de que me supere académica y profesionalmente.

A mis padres Texila Artunduaga y Genaro González, quienes siempre han estado presente para apoyarme en todo momento, y de ser los responsables de todo lo logrado hasta la fecha.

AGRADECIMIENTOS

A cada uno de los (as) profesores (as) que me impartieron los diversos cursos en el Programa de Maestría, y muy especialmente a mi Director de Tesis el Doctor **Hernando Franco Muñoz**.

A las autoridades de la Fiscalía General de Cuentas y la Universidad de Panamá, por darme la oportunidad de incursionar en esta área del conocimiento.

ÍNDICE

Dedicatoria	
Agradecimiento	
Resumen	1
Introducción	3
CAPITULO I. EL PROBLEMA Y SUS GENERALIDADES	5
1.1. Formulación o Planteamiento	5
1.2. Definición del Problema	5
1.3. Caracterización del Problema	6
1.4. Propósitos de la Investigación	8
1.4.1Pregunta Principal	8
1.4.2 Pregunta Secundaria	8
1.5 Justificación o Importancia del problema	9
1.6 Objetivos	11
1.6.1Objetivos Generales	11
1.6.2. Objetivos Específicos	12
1.7Proyecciones. Limitaciones y delimitaciones	13
1.8 Hipótesis o formulación de hipótesis	14
1.9 Antecedentes de Estudio	15
 CAPITULO II. MARCO TEÓRICO	 17
2.1. Administración Pública	17
2.1.1. ORIGEN, CONCEPTO Y EVOLUCIÓN	17
2.1.2 Fines de la Administración Pública	21
2.1.3. Los Servidores Públicos	21
2.1.4 Órganos de la Administración Pública	23
2.1.5Régimen Jurídico de la Administración Publica	24
2.1.6Principios Básicos de la Administración de Personal	25
2.1.7 Valores Comunes o Universales de la Administración Publica	27
 2.2. ÉTICA	 29
2.2.1Origen y Concepto	29
2.2.2. Ramas de la Ética	30
2.2.3 Ética Normativa	31
 2.3 NORMAS DE CONDUCTA	 33
2.3.1 Concepto	33
2.3.2 Fines	34
2.3.3. Tipos de Normas de Conducta	35
 2.4 NORMAS ÉTICAS	 36
2.4.1 Naturaleza	36
2.4.2.Cualidades	38
2.4.3. Principios Éticos	39
2.4.4 Obligaciones Éticas	42
2.5 NORMA DEONTOLÓGICA Y NORMAS POSITIVAS	44

2.5.1 Normas Deontológicas	44
2.5.2 Normas Jurídicas Positivas	45
2.5.3 Diferencia entre Norma Moral y Norma Jurídica.	46
2.6 CÓDIGOS DE CONDUCTA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	48
2.7 CÓDIGOS DE ÉTICA EN PANAMA	51
2.7.1 Régimen Legal	51
2.7.2 Situación Histórica y social	64
2.7.3. Organismos en Panamá , que se encargan de temas éticos	67
2.7.4 Acciones frente a temas éticos	69
2.7.5 Responsabilidad Ética	71
2.8 CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE ÉTICA	71
2.8.1 Código Iberoamericano del Buen Gobierno	74
2.8.2 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	74
2.9 Ética y Responsabilidad Patrimonial	76
2.9.1 Responsabilidad del Funcionario Público	76
2.9.2 Relaciones de la Ética con otras leyes	78
CAPITULO III. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO O MARCO METODOLOGICO	83
3.1. Tipo de Investigación	83
3.2. Fuentes de Información	83
3.3 Variables	85
3.4. Descripción de instrumentos	90
3.5 Tratamiento de la información	93
3.6 Análisis e Interpretación de resultados	94
3.7 Discusión	104
3.8 propuesta	104
Conclusión	106
Recomendación	108
Bibliografía	109

Resumen

Hago un análisis descriptivo y comparativo de los valores que toma en cuenta la propuesta ética en el sector público.

Observamos que los Códigos de Ética en Panamá, cuentan con una estructura legalista, surgiendo como decreto pero no se agota con el decreto, sino que se suscribe también a un nivel personal.

Se señalan las normas éticas, que parecieran repetir lo mismo, ya que el servidor público se ve suscrito al cumplimiento de muchas normas jurídicas y el ámbito personal y ético parece pasar a segundo término regido por convicciones que se renuncia al querer de cada uno.

Se detalla los contenidos de los Códigos Éticos en Panamá y se establezca diferencias entre los Códigos Éticos que han existido en Panamá, y a nivel internacional e igualmente trato de relacionarlo con la responsabilidad que conlleva el ejercer funciones públicas, y si ello tiene alguna vinculación con el contenido y estructura de los Códigos Éticos.

Summary

I make a descriptive and comparative analysis of the values that the ethical proposal takes into account in the public sector.

We observe that the Ethics Codes in Panama, has a legalistic structure, emerging as a decree but is not exhausted by the decree, but also subscribes to a personal.

Ethical norms are pointed out, which seem to repeat the same, since the public servant is subscribed to the fulfillment of many legal norms and the personal and ethical scope seems to pass to a second term governed by convictions that renounce the will of each one.

The contents of the Ethical Codes in Panama are detailed and differences are established between the Ethical Codes that have existed in Panama, and at an international level and I also try to relate it to the responsibility that comes with exercising public functions, and if it has any connection with the content and structure of the Ethical Codes.

INTRODUCION

En este complejo estado de relaciones de la Administración Pública es preciso considerar en este trabajo investigativo la actuación de los funcionarios que utilizan inadecuadamente el poder, de las empresas que tratan de sacar ventajas de la fuerza del aparato estatal, y de las tramas destructivas en el aparato estatal, donde sus integrantes actúan en forma ilícita como parte de un proyecto político o económico.

La evaluación de la conducta de los agentes públicos y del funcionamiento del aparato estatal en términos de ética puede hacerse según las siguientes circunstancias: el vacío ético, donde quienes deciden no responden por sus actos, hay impunidad; la dualidad ética, donde se predica una idea a la vez que se la ignora o contradice en la práctica; y la ética mínima, de carácter reactivo, basada en la conveniencia.

A nivel Mundial, el Índice de Percepción de la Corrupción 2017, por Transparencia Internacional, de América Latina y el Caribe, presenta alta índice de percepción de la corrupción.

En Panamá, con motivo de la toma de posesión del presidente electo Juan Carlos Varela en julio de 2014, se desató una serie de denuncias en contra la corrupción y sus diversas formas en los que estuvieron implicados y están siendo investigados funcionarios de alto perfil del gobierno anterior, incluyendo al ex presidente de la República.

Este tema ha sido la tónica bajo esta administración, presentado diversas denuncias en contra de la ética de los servidores públicos, empresas y actuales gobierno, que dejan en

el ambiente y en el ciudadano común muy mal ejemplo en la administración de la cosa pública.

Igualmente, observando que cada vez la sociedad civil, exige como uno de los requisitos para la ocupación de cargos la comprobada solvencia moral y ética y actualmente existen en Consejo de Gabinete y Asamblea de Diputados proyectos de ley pendientes de tramitar.

Siendo así elaboramos nuestro trabajo investigativo en el primer **Capítulo I**, veremos **EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN y sus generalidades** en el que detallaremos: el Planteamiento, Definición y Caracterización del Problema, Propósito de la Investigación, Justificación, Objetivos, Limitaciones y delimitaciones, Formulación de Hipótesis o supuestos y antecedentes de estudio;_el **Capítulo II**. desarrollaremos en **Marco Teórico**, la Administración Pública, Ética y las Normas de Conducta, Normas Éticas, los Códigos de Conducta en las Administraciones Públicas, Régimen Legal existen sobre Ética en el Sector Público; Regulaciones a nivel internacional.; **Capítulo III**. la **Metodología de la Investigación** donde desarrollaremos el tipo de estudios efectuado, sus fuentes, variables, descripción de Instrumentos, tratamiento de la Información; y finalmente, el Análisis e Interpretación de resultados, conclusiones, recomendaciones y bibliografía.

CAPÍTULO I. EL PROBLEMA Y SUS GENERALIDADES

- **Formulación o planeamiento del problema**

La presente investigación tiene su génesis en el estudio de un problema regulado por nuestra normativa nacional. Como lo es la Ética Pública, por lo que trabajaremos el tema “**La Ética Pública y Responsabilidad Patrimonial**”.

Nuestro planteamiento es el siguiente: **El carácter de los Códigos de Éticos es un factor que no evita el incurrir en Responsabilidad Patrimonial en la Administración Pública.**

1.2. Definición del Problema

Las normas éticas, parecieran repetir lo mismo, ya que el servidor público se ve suscrito al cumplimiento de muchas normas jurídicas y el ámbito personal y ético parece pasar a segundo término regido por convicciones que se renuncia al querer de cada uno.

Es por ello que es necesaria la existencia de Códigos Éticos vayan relacionados con la responsabilidad que conlleva el ejercer funciones públicas, ya que hoy en día existen muchas denuncias sobre estos temas, que trae consecuencia patrimoniales para quien las incumple,

- **Caracterización del Problema**

En el presente trabajo de investigación, cuenta con un marco legal que reglamenta la Ética como lo es Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004 por la cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los servidores públicos, y demás normas internas complementarias, relacionadas a la Ética. Igualmente vincularemos las normas éticas que tienen que relación con la responsabilidad patrimonial del servidor público.

Así mismo la Ley 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, viene a reforzar los temas éticos y de responsabilidad patrimonial.

También existe una regulación en materia de responsabilidad patrimonial, y legislación internacional, sobre estos temas.

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, reformada del Acto Legislativo del 2004. Que crea la Jurisdicción de Cuentas en Panamá.

- **LEY 67 DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2008** (crea la Jurisdicción de Cuentas). Es la que regula la materia de cuentas en nuestro país y de ella se desprende que se aplica a todas las personas que sean agentes o empleados de manejo, servidores públicos y a personas particulares.
- **LEY 32 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1984** (Orgánica de la Contraloría General de la República). Es la legislación que sostiene que la Contraloría General de la República realizará los reparos en materia de cuentas, ante las irregularidades realizadas por los agentes y empleados de manejo. Algunos artículos de esta ley fueron reformados por la Ley 67 de 2008.
- **LEY 38 DE 31 DE JULIO DE 2000** (Procedimiento Administrativo General). En el artículo 66 de la ley 67 de 14 de noviembre de 2008, se establece que la misma deben ser aplicadas, de forma supletoria.
- **CÓDIGOS NACIONALES**, como el Código Fiscal en el que se indican las sanciones en el evento que se incumplan por parte de los empleados públicos o agentes de manejo y el código administrativo para conocer si la responsabilidad de los sujetos es administrativa o patrimonial.

- **OTRAS NORMAS APLICABLES**

Normas de Control Interno Gubernamental de la Contraloría General de la República, para establecer el procedimiento de la auditoría y las formas en que se van a dar los pasos para hacer la auditoría, dentro de la auditoría de la Contraloría General de la República

1.4 Propósitos de la Investigación

1.4.1 Preguntas Principales:

¿Los códigos de ética son normas deontológicas o positivas?

¿El carácter de la normas éticas, influye o no en su práctica por parte de los funcionarios públicos?

¿Los códigos éticos son o no una medida efectiva para evitar que los servidores públicos incurran en responsabilidad patrimonial?

1.4.2 Preguntas secundarias:

¿Cuál ha sido el impacto del Código de Ética y su reglamentación sobre en la gestión de entidades públicas en Panamá?

¿El servidor público actúa conforme a su voluntad o de acuerdo a Códigos de Ética?

¿Es necesaria la aplicación estricta y efectiva de la ética en el sector como un medio eficaz para erradicar los procesos de cuentas en Panamá?

¿Es necesario que exista una ética personal, para que los funcionarios públicos no incurran en conductas éticas, penales y patrimoniales?

¿Existe o no selectividad al momento de la aplicación de investigar y/o sanciones éticas, a los funcionarios públicos en Panamá?

1.5 JUSTIFICACION O IMPORTANCIA DEL PROBLEMA

Se tomó el tema de investigación **“LA ÉTICA PÚBLICA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL”** elegido del listado proporcionado por la Fiscalía General de Cuentas, ya que nos parece un tema bastante específico y necesario, para todo servidor público, y más para quienes tienen que ver con el manejo de los recursos o bienes del Estado.

He tomado este tema de investigación porque el servidor público es quien más esta proclive a ser sujeto a responsabilidad patrimonial debe conocer y practicar la ética como base para evitar caer en delitos contra la administración pública, específicamente los de carácter patrimonial.

Existe una gran crisis de valores en la sociedad panameña que se refleja en el comportamiento de los servidores públicos, ya sean diputados y jueces ministros, directores, cargos públicos de mando en general, y que pone de manifiesto una gran necesidad de sancionar ejemplarmente las conductas contrarias a la ética pública como un modo de detener dichos comportamientos que afectan directamente el buen funcionamiento de la administración pública, pero sobre todo los impuestos que todo ciudadano paga en la República de Panamá.

En Panamá, se acrecentado desde 2014, las denuncias sobre temas éticos y de responsabilidad patrimonial, por lo que es de importancia abordar el estudio para minimizar sus casos, más aun estando Panamá, dentro de los países corruptos a nivel de Latinoamérica.

Además, es importante considerar que estas conductas son contrarias al cumplimiento de los propósitos de bienestar y desarrollo social, pues siempre implicará que el bien privado predomine sobre, y a costa, del bien público.

El Estado de Derecho exige que los gobernantes y gobernados seamos responsables, y la responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad "cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos".

En la actualidad existen Códigos Éticos, Principios y declaraciones en materia de Ética en la Administración Pública, sin embargo, se percibe que dichas normas no se aplican pues no existe una efectiva y ejemplar sanción para quienes incurran en violaciones a la misma.

Sin excepción, los ciudadanos deseamos que todo servidor público se aparte de prácticas deshonestas y éticamente indeseables y qué bueno sería que participara en su prevención y combate.

Hemos tomado este tema de investigación porque el servidor público quien es el que puede estar sujeto a responsabilidad patrimonial debe conocer y practicar la ética, como base para minimizar los casos de delitos contra la administración pública, específicamente los de carácter patrimonial.

1.6 OBJETIVOS

1.6.1 OBJETIVOS GENERALES:

- Conocer las normas éticas vigentes en la República de Panamá, aplicable al sector público, el Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004 por la cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los servidores públicos, y el Decreto Ejecutivo N°13 que establecía los Principios Éticos de los Servidores Públicos y demás normas internas complementarias, relacionadas a la Ética.
- Conocer los efectos que se han producido con la Ley 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública.
- Definir el alcance y límites de la Ética Pública.
- Establecer cuál es la naturaleza jurídica de las normas éticas en la Administración Pública en la República de Panamá.
- Establecer la relación existente entre Ética y Responsabilidad Patrimonial.
- Conocer las normas de responsabilidad patrimonial que tiene los funcionarios públicos.

1-6.2OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir las acciones que las instituciones del Gobierno han desarrollado para fortalecer el tema ético.
- Identificar el contenido axiológico y legal de los Códigos Éticos.
- Demostrar porque razones el Código de Ética son o no determinante para incurrir en responsabilidad patrimonial.
- Examinar el criterio que sobre la Ética Pública tiene los expertos que laboran en el Oficinas Públicas.
- Examinar si las normas sobre ética en sector público son aplicados a todos los servidores públicos.
- Determinar la naturaleza jurídica de las normas éticas en la administración pública.
- Determinar si Códigos Éticos son normas deontológicas o normas positivas.
- Establecer diferencias de las normas deontológicas y las normas positivas.
- Conocer el nivel de conocimiento que tienen el servidor público sobre la Ética Pública.
- Conocer cuál es la percepción o aceptación de los panameños frente a malas conductas éticas de los funcionarios públicos.

-Establecer la relación existente entre el factor ético de los funcionarios o servidores públicos, como determinante de la existencia de responsabilidad patrimonial, provenientes de la afectación en los bienes y fondos públicos.

-Conocer cuáles son los valores del servidor público en la actualidad.

1.7 PROYECCIONES, ALCANCE Y LÍMITES DE LA INVESTIGACION

1.7.1 Proyecciones:

Considero que este Trabajo de Investigación nos permitirá determinar el carácter de las normas éticas en la administración pública, el nivel del comportamiento ético de los servidores públicos y las posibles estrategias o acciones a recomendar para mejorar las prácticas de las normas éticas.

1.7.2 Limitaciones

Durante el desarrollo del presente trabajo de investigación, fueron pocas las limitaciones encontradas, debido a que existe un marco y legal que reglamenta la Ética como lo es La Ley 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004 por la cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los servidores públicos, y demás normas internas complementarias, relacionadas a la Ética.

Igualmente se contó con entrevistas a expertos en el tema como lo son. Dra. **Antonia Rodríguez de Araúz**, Ex Magistrada de la Dirección de responsabilidad Patrimonial, El Licenciado **Carlos Gasnell**, Abogado, profesor y Ex Directivo de Transparencia Internacional. Capítulo de Panamá, Dr. **Miguel Ángel Candanedo**, Filósofo y Ex Secretario General de la Universidad de Panamá, entre otros conocedores del tema, cuyo conocimiento será de mucha importancia para el presente trabajo.

La investigación conllevó mucho tiempo, dedicación e interés en el tema.

1.7.3 Delimitaciones

Se estudiará las normas éticas en lo que se refiere al sector público, es decir, normas aplicables a los servidores públicos, por lo que no se tratarán otras normas éticas como la son las profesionales, de la salud, entre otras.

1.8 Hipótesis o Formulación de supuestos

Consideramos como posibles respuestas al problema principal en estudio, las siguientes premisas:

- Los Códigos de Ética son normas deontológicas, por lo que no son una medida efectiva que garantiza el cumplimiento por parte de los servidores públicos debido a que no cuenta con un sustento ético axiológico y resultan adscritas a un legalismo hacen de estas reglas deontológicas y no a una cultura de cómo debemos ser los panameños en general y los servidores públicos en particular.

- Los Códigos de Ética son normas positivas, por lo que son una medida efectiva que garantiza el cumplimiento por parte de los servidores públicos.

1.9 Antecedentes de Estudio

En los inicios del tercer milenio cobra cada día mayor actualidad en el tema de la ética, la moral y los valores en el servicio público. Hay una responsabilidad directa en la gestión de los asuntos públicos, que cabe exigir a los gobiernos, así como a las empresas. La corrupción en sus nuevas y cambiantes formas de expresión es, además de un delito, también un modo de desorganización de la sociedad, a la que se unen los fenómenos éticos y morales inherentes al desarrollo de la ciencia y la tecnología.

La Ética pública y empresarial es hoy objeto de estudio, de investigación y de regulaciones por gobiernos, empresarios, empleados, organizaciones sociales, líderes políticos, teóricos y otros muy interesados en esta materia.

En los últimos años hemos observado como los políticos han sido puestos en manos de la justicia por malas conductas éticas, con consecuencias, penales, patrimoniales, entre otros.

Panamá no escapa a esta situación, pues en la Lista de Objetivos del Milenio aprobada por la Organización de las Naciones Unidas, se encontraba entre las metas e indicadores el Objetivo 8, está la Sub Mesa de Justicia Ética y Seguridad Ciudadana, lo que confirma que también nuestro país está atendiendo el aspecto de la ética pública.

En cuanto a trabajos de investigación en la Universidad de Panamá relacionados al tema existe un trabajo de Maestría Titulado “Ética Pública y su responsabilidades”, de Jeremías Ignacio Núñez Vega, publicada en el Centro Regional Universitario de Santiago, del año 2011, al igual que dos revistas nacionales que tratan el tema y sitios web pero no aborda específicamente la relación entre Códigos Éticos y la responsabilidad patrimonial, por lo que este tema de investigación sería nuevo.

CAPITULO II. MARCO TEORICO

2.1 LA ADMINISTRACION PÚBLICA

2.1.1. Origen, Concepto y Evolución de la Administración Pública

-Origen y Evolución

El término latino administrare, del que proviene etimológicamente el vocablo administración, y sus derivados (administratio, minister) han venido siendo utilizado desde el Derecho Romano con un significado de dirección, gerencia o gestión.

De manera general los autores han vinculado la aparición de la Administración Pública y el Derecho Administrativo, al surgimiento de Estado de Derecho.

En primer lugar, el Principio de Legalidad que supone un ataque frontal contra el régimen absoluto. A partir de ahí el poder arbitrario y personal del Monarca, se va a transformar en un gobierno, en un poder, ejercido por y en virtud de la Ley. El Estado de Derecho se

caracteriza no sólo por su elemento sustantivo (reconocimiento y tutela de los derechos subjetivos) sino por la forma como este objetivo se alcanza: el sometimiento del Estado a la Ley .

El fenómeno, supone el germen del sistema que más tarde y hasta hoy conocemos como Estado de Derecho (Estado regido por la Ley, reguladora de la acción de los poderes públicos y garante de la libertad de los ciudadanos).

El segundo elemento lo constituye la concepción concreta de la estructura y funciones del Estado, idea plasmada por el famoso principio de la División de los Poderes, formulado por **MONTESQUIEU** en su obra *“El espíritu de las leyes distingue tres poderes el legislativo, ejecutivo y judicial”*.

La Consagración legislativa de la **Teoría de la División de los Poderes** se produjo en el continente Americano desde 1787. Poco después, en 1789, la Declaración del Hombre y el Ciudadano determinó que toda sociedad en que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes.

Efectivamente la idea del Estado que se acaba de exponer no alojaba en su estructura, en sus orígenes, a una Administración como la que hoy conocemos. En aquel esquema, la idea de una administración exorbitante, así como la de un Derecho regulador de las relaciones entre esta administración y los ciudadanos, limitado en muchos sentidos de las libertades de estos, quedaban al margen o sencillamente no existían en la concepción

ideológica que propone la Revolución. El poder ejecutivo, en esta etapa, satisfacía primordialmente una necesidad de seguridad relacionada directa, entre con la libertad de los ciudadanos; el tradicionalmente denominado orden público.

A partir de estos orígenes ha ido evolucionando en sus funciones y en su ubicación dentro de la estructura del Estado. De esta manera fue abandonando progresivamente la matizada neutralidad mantenida en sus inicios, propiciando en buena medida, el paso de un Estado Liberal a un Estado Social de Derecho, esto es, a un sistema jurídico político en el que, manteniéndose en lo fundamental la protección de los derechos individuales se corrige de una manera sustancial el principio de separación de poderes a través de la primacía del ejecutivo. (*Administración en Teoría*, 2009.)

-Concepto

A continuación desarrollare las concepciones que existen sobre la administración pública. Según Entrena Cuesta (sf) “los entes públicos se descomponen en una serie de unidades administrativas integradas por una esfera de competencias y un conjunto de medios materiales, pertenecientes a dicho ente, que son ejercitadas y utilizados respectivamente por una o varias personas que se encuentran adscritas a la unidad de que se trate. “La expresión más clara para delimitar la idea de órgano es la que considera al órgano como una unidad administrativa mínima e indivisible, en definitiva, como célula en el cuerpo orgánico de la Administración”. (p 57-58)

En este sentido se puede decir que las Administraciones Públicas se descomponen en una serie de unidades u órganos, integrados por dos elementos fundamentales: de un lado, la persona física titular del órgano, de otro, el conjunto de competencias que tienen atribuidas y los medios puestos a su disposición para ejercitarla. (*La Administración Pública y la Organización Administrativa*, (sf))

La ley 38 de 2000 que “aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo General y dicta disposiciones especiales” define la Administración Pública desde el punto de vista subjetivo, es el conjunto de organismos o dependencias estatales que forman parte del Órgano Ejecutivo, cuya actividad está encaminada a lograr el bienestar social”

Por su parte la Ley de Transparencia define Institución: Toda agencia o dependencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Ministerio Público, las entidades descentralizadas, autónomas, semiautónomas, la Autoridad del Canal de Panamá, los municipios, los gobiernos locales, las juntas comunales, las empresas de capital mixto, las cooperativas, fundaciones, los patronatos y los organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado.

2.1.2 Fines de la Administración Pública

La base del Estado Panameño es la Constitución Política de la República de Panamá — Gaceta Oficial 25,176—, según la cual los fines del Estado se clasifican en carácter moral y carácter jurídico y ambos tienden a lograr el mayor bien para el mayor número de personas.

La ley 38 de 2000 que “**APRUEBA EL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN, REGULA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y DICTA DISPOSICIONES ESPECIALES**” define la Administración Pública, desde el punto de vista objetivo, como el conjunto de actividades heterogéneas que tienen por finalidad lograr el bienestar social, como son la prestación de servicios públicos, medidas de estímulo a las actividades sociales y medidas de frenos a dichas actividades.

2.1.3 SERVIDORES PUBLICOS. Concepto y Deberes y Obligaciones

-Concepto

En cuanto al concepto de servidor público, existen en nuestra legislación varias definiciones, a saber:

Por su parte el artículo 299 de la Constitución Política dice:

Son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado.

La ley 38 de 2000 que “aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo General y dicta disposiciones especiales” señala en el artículo 200 el concepto de Servidor Público y dice que es la persona nombrada temporalmente o permanentemente en cargos del órgano ejecutivo, o Legislativo y judicial, de los municipios, entidades autónomas o semiautónomas y, en general, la que perciba remuneración del Estado.

El Artículo 2: del Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004, que dice:

“Para los efectos del presente decreto, se entiende por Función Pública toda actividad permanente o temporal, remunerada o ad honorem, realizada por persona natural en nombre o al servicio del Estado en cualquiera de las instituciones a que se refiere el artículo anterior, con independencia de su nivel jerárquico”.

-Deberes y obligaciones

Igualmente la Ley 9 de 20 de junio de 1994, la cual es de aplicación general establece los deberes y obligaciones de todo servidor público y en lo que respecta al tema en estudio, señala:

Artículo 137. Los servidores públicos en general tienen los siguientes deberes y obligaciones.

4. Observar los principios morales y normas éticas, como parámetros fundamentales de orientación para el desempeño de sus funciones.

2.1.4 Órganos de la Administración Pública:

El órgano es en definitiva la unidad de estos dos elementos: persona titular y conjunto de competencias y medios (elementos subjetivo y objetivo); constituyendo así una institución que no cambia normalmente pese a la variación de sus elementos, es decir, de los individuos que forman parte del mismo o de sus competencias concretas

Una vez determinado lo que es el órgano, toca explicar de qué forma se relacionan con su titular y con el ente administrativo del que forma parte. La relación del órgano con su titular parte de la base de la integración de este último en el órgano como una parte inseparable del mismo. En este sentido cuando el titular toma una decisión, ésta será del

órgano mismo, imputable al órgano y no a su titular, y ello porque el funcionario es el órgano mismo y no su representante. Ello, sin perjuicio de que en determinados casos se le pueda exigir responsabilidad al funcionario como consecuencia de una conducta ilegal o negligente.

Por otro lado, las relaciones del órgano con el ente administrativo del que forma parte se comprenden a través del régimen de la personalidad jurídica. Los Órganos carecen de personalidad jurídica, sólo tienen competencias. Consecuencia de ello es que sus actuaciones se imputan directamente a la Administración de la que forma parte. Es así que es la Administración, que goza de personalidad jurídica, la que se presenta frente a terceros como único centro de imputación de efectos jurídicos. (*La Administración Pública. Órganos y Competencias*, 2008)

2.1.5 Régimen Jurídico de la Administración Pública

La Constitución Política, Código Administrativo, Ley de Transparencia, Ley 38 de 2000, Ley 9 de 20 de junio de 1994, Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004, Leyes Orgánica y Reglamentos Internos de Instituciones Autonomías y Semiautónomas .

2.1.6 Principios Básicos de la Administración de Personal

Artículo 300 de la Constitución Nacional.

Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.

.

Artículo 305, de la Constitución Nacional se instituyen las carreras en la función pública, conforme a los principios del sistema de méritos: tales como:

1. La Carrera Administrativa.
2. La Carrera Judicial.
3. La Carrera Docente.
4. La Carrera Diplomática y Consular.
5. La Carrera de las Ciencias de la Salud.
6. La Carrera Policial.
7. La Carrera de las Ciencias Agropecuarias.
8. La Carrera del Servicio Legislativo.
9. Las otras que la Ley determine.

La Ley regulará la estructura y organización de estas carreras de conformidad con las necesidades de la Administración.

El artículo 4. de Ley 9 de 20 de junio de 1994, la Carrera Administrativa se fundamenta en los siguientes principios:

1. Igualdad de trato y oportunidad de desarrollo económico, social y moral para todos los servidores públicos, sin discriminación alguna.
2. Incremento de la eficiencia de los servidores públicos y de la administración pública en general.
3. Equidad y justicia en la administración de los recursos humanos al servicio del Estado.
4. Competencia, lealtad, honestidad y moralidad del servidor público en sus actos públicos y privados.

La Ley 9 de 20 de junio de 1994 de Carrera Administrativa es la principal esfera de actividad funcional, regulada por esta Ley, dentro de la cual deben desempeñarse los servidores públicos. La Legislación de carrera administrativa es fuente supletoria de derecho para las demás carreras públicas y leyes especiales. Tal cual lo señala el Artículo 5:

La carrera administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y será fuente supletoria de derecho para aquellos servicios públicos que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas, o por leyes especiales.

2.1.7 Valores Comunes o Universales en las Administraciones Públicas.

Para lograr la eficiencia, por un lado, del ámbito institucional y, por otro, de parte de las personas que trabajan en ellas, es decir, los servidores Públicos, se requiere integrar los valores personales con los valores Institucionales.

Algunos de estos valores universales de la ética pública son: la lealtad a los principios constitucionales, la honestidad, el respeto, la defensa de los bienes y el patrimonio público, la responsabilidad, el buen trato a los ciudadanos. (Batista, 2008)

.

Todas ellas están presentes en las normas sobre ética en diversos países del mundo.

Los valores que acompañan a la Ética Pública han estado ligadas al conocimiento durante mucho tiempo, incluso actualmente, ha sido omitido al exigir una profunda preparación y una posesión de requisitos para llegar a un cargo público, convirtiéndose así en un obstáculo para quién aspira a gobernar sin formación, aptitudes o cualidades óptimas.

En el curso de la historia política se ha dejado de lado a la ética dando paso a nuevas creencias e ideologías que casan con los intereses específicos de aquellos que gobiernan.

No obstante, es importante señalar que también han existido personas que han deliberado y reflexionado sobre las actitudes y el comportamiento humano.

Estos valores están presentes en las normas sobre ética en diversos países del mundo. Ya sea en Oriente u Occidente, los gobiernos y administraciones públicas manejan principios comunes para sus gobernantes. Los encuentros, foros, congresos internacionales sobre el combate a la corrupción e impulso de valores éticos son testimonio de que es posible percibir situaciones homogéneas que evocan principios y valores similares en los gobiernos.

Tendencias recientes en la administración pública (OCDE, BID, CLAD, TI, UE) sugieren que los países reconocen la necesidad de ajustar sus valores para promover la integridad y contrarrestar la corrupción en el servicio público. Tanto gobernantes como gobernados consideran, cada vez más, la necesidad de prevención de antivalores debido a que se ha reconocido que cuanta más atención se otorgue a la prevención, menos se necesitará ejercer el castigo. (Batista. (2007).

2.2. ÉTICA

2.2.1 Origen y Concepto

El concepto proviene del término griego *ethos*, que significa “**carácter**”. Una **sentencia ética** es una declaración moral que elabora afirmaciones y define lo que es bueno, malo, obligatorio, permitido, etc. en lo referente a una acción o a una decisión.

Por lo tanto, cuando alguien aplica una sentencia ética sobre una persona, está realizando un **juicio moral**.

La ética ayuda a la justa aplicación de las normas legales en un Estado de derecho, pero en sí misma no es punitiva desde el punto de vista jurídico, sino que promueve una **autorregulación**.

Respecto a los autores fundamentales en el estudio de la ética, no puede obviarse al alemán **Immanuel Kant**, quien reflexionó acerca de cómo organizar las libertades humanas y de los límites morales. Otros autores que analizaron los principios éticos fueron **Aristóteles**, **Baruch Spinoza**, **Jean-Paul Sartre**, **Michel Foucault**, **Friedrich Nietzsche** y **Albert Camus**.

2.2.2. Ramas de la Ética

La ética puede dividirse en diversas ramas, entre las que se destacan la **ética normativa** (son las teorías que estudia la **axiología moral** y la **deontología**, por ejemplo) y la **ética aplicada** se refiere a una parte específica de la realidad, como la **bioética** y la **ética de las profesiones**. (Abrego, (sf))

Metaética: Esta rama de la ética se caracteriza por el análisis del lenguaje moral, con la meta ética se busca establecer una forma de fundamentar los juicios normativos o de valor.

Ética Normativa: Es la rama de la ética que se encarga de señalar a las personas lo que se considera bueno y malo, es decir las acciones humanas que se consideran adecuadas en el entorno social donde se habita.

Ética Aplicada: Esta rama de la ética se encarga de la implantación de los valores morales mínimos y máximos dentro de las sociedades modernas. Dentro de los mínimos morales se establecen normas aplicables para todos, aprobadas con el consenso de la mayoría de la sociedad.

En los máximos morales entrarían en juego el derecho del individuo a la diferencia, el derecho a perseguir sus propios ideales de felicidad y perfección, siempre y cuando no contravenga ninguna de las normas establecidas como mínimas morales.

2.2.3 Ética normativa:

2.2.3.1. Deontología

Dentro de la ética normativa tenemos la deontología, que no es más que un conjunto de deberes y obligaciones morales que tienen los profesionales de una determinada materia. Es una de las ramas principales de la Ética normativa.

a. Características

La deontología tiene como característica que se divide entre un sentido amplio y un sentido estrecho.

- Sentido Amplio: Conjunto de todas las normas legales, estatutarias y convencionales, además de los principios y costumbre tenidos como de general aceptación en la profesión. Es decir, la deontología engloba todas las normas. Entre los legales estarían los estatutos profesionales y los convenios colectivos de trabajo.
- Sentido Estricto: Conjunto sistemático de normas, usos, principios y deberes que no van a estar respaldados por ninguna sanción legal, sino por una aceptación voluntaria de unos profesionales.

Merecen citarse en especial tres características de las exigencias deontológicas. Las exigencias deontológicas suelen:

- 1) Formularse negativamente de la forma "no harás" o mediante prohibiciones.).
- 2) Las exigencias deontológicas no sólo se formulan negativamente (como prohibiciones) sino que además se interpretan de manera estrecha y limitada.
- 3) Las exigencias deontológicas tienen una estrecha orientación: se asocian estrechamente a las decisiones y actos de los agentes más que a toda la gama de consecuencias previstas de sus elecciones y actos.

b. Clasificación de Deontología

Deontología Médica: .2. Deontología Gremial: Deontología Médica Universitaria: 4. Deontología Médica Jurídica: 5. Deontología informativa: 6. Deontología Contable.

2.2.3.2 Códigos Deontológicos:

Como base para hablar de la existencia de un código deontológico a lo largo de la historia se parte de dos supuestos:1. La capacidad cultural de codificar normas de conducta. Se remonta al surgimiento de las grandes civilizaciones de la Antigüedad.2. La existencia de una actividad profesional que se plantee las normas morales propias de esa actividad.

a. Función y utilidad de los códigos deontológicos

1. Reconocimiento público de una actividad profesional
2. Establecen las normas y obligaciones que deben regir dicha actividad
3. Defensa de la profesión frente a intromisiones externas
4. Crecimiento del prestigio profesional. Un instrumento para garantizar el compromiso social que tienen para la ciudadanía, titulares del derecho a recibir información veraz

b. Contenido de los Códigos Deontológicos

La pieza fundamental del conjunto de instituciones jurídicas que conforman el Sistema Jurídico Regulator de las Profesiones viene constituida por el Código Ético o Deontológico, cuyo contenido se articula en normas de comportamiento que regulan su ejercicio o, lo que es lo mismo, la prestación facultativa material de las artes o servicios propios de cada una de ellas.

2.3 NORMAS DE CONDUCTA

2.3. 1 Concepto

Las normas son reglas de conductas que nos imponen un determinado modo de obrar o de abstenernos. Las normas pueden ser establecidas desde el propio individuo que se las auto impone, y en este caso son llamadas normas autónomas, como sucede con las éticas o morales.

Las que son fijadas independientemente del sujeto que las cumple, son llamadas heterónomas, y pueden ser los usos y costumbres, establecidos por la sociedad por su repetición continua, como comer con cubiertos, o saludar a los vecinos, y quienes no las cumplen pueden recibir el rechazo del cuerpo social que integran, o religiosas, establecidas por la comunidad religiosa a la que el individuo pertenece, como asistir a misa los Domingos, y cuya falta de acatamiento puede recibir un castigo luego de la muerte, o las normas de calidad, que deben cumplirse para la fabricación de un producto, so pena de no poder lanzarse al mercado, o las normas jurídicas, también llamadas leyes, impuestas por el Estado, para regular la conducta social en miras al bien común y que poseen una sanción de cumplimiento efectivo, como una multa, inhabilitación o prisión.

Si las personas fueran éticamente correctas sin posibilidad de transgredir las normas éticas, las demás no serían necesarias. Sin embargo, las diferencias en las concepciones morales de las personas, y aún la violación voluntaria de ellas, percibiendo que su conducta está mal, por hacer daño a la sociedad, motivaron la aparición del resto de las normas.

2.3.2 Fines de la Normas

Las normas sirven para lograr el orden y la paz social.

2.3.3 Tipos de normas

Hay distintos tipos de normas según la fuente de donde surjan (quien las creó) y las consecuencias que acarrearán.

Los usos o costumbres, también llamadas normas sociales, han surgido espontáneamente de la práctica repetida en el tiempo de ciertas conductas, basadas en el respeto mutuo, que han creado conciencia de obligatoriedad. Varían a través del tiempo y en culturas diferentes. Son heterónomas, o sea establecidas desde fuera del individuo que debe cumplirlas (por la sociedad a la que pertenece). En caso de incumplimiento recibirá como consecuencia, el repudio o la burla social.

Las normas morales, son impuestas por la conciencia de cada uno, basadas seguramente en la moral colectiva, que coincide en una serie de valores éticos, considerados como positivos para la convivencia y respeto de la dignidad humana. Para ser respetadas deben estar de acuerdo con la conciencia individual de quien debe cumplirlas, que recibe esta imposición desde su propia conciencia. En caso de no cumplirlas la sanción es el remordimiento. Por ejemplo, ayudar a un ciego a cruzar la calle, dar alimento a un necesitado, decir la verdad, etcétera.

Por último, es una norma que pretende ser universal ya que cuando nos la imponemos esperamos que sea válida para todos los seres humanos.

Las **normas religiosas**, son prescriptas por la comunidad religiosa a la que cada persona pertenece, y la sanción en caso de incumplimiento, es divina. Por ejemplo, si no rezas irás al infierno.

Las **normas jurídicas** son aquellas que conforman el ordenamiento legal de un estado, dictadas por órganos específicos del mismo, y aplicadas también por instituciones, integradas generalmente por jueces. En el caso de estas normas, que deben necesariamente estar escritas, si el individuo no las cumple, tienen prevista una sanción o castigo. La más importante de las normas jurídicas de un estado democrático es la Constitución. Si el resto de las leyes no la respetan, pueden ser declaradas inconstitucionales.

Las normas mencionadas no se excluyen, sino más bien en muchos casos, coinciden.
(López, sf,)

2.4 **NORMAS ÉTICAS:**

2.4.1 **Naturaleza**

La naturaleza de las normas éticas que rigen las profesiones es compleja porque no es única o unívoca sino distinta o diversa según cada uno de sus aspectos constitutivos determinantes y, mientras que la naturaleza que determinan unos aspectos las asemeja al resto de las normas jurídicas, la que determinan otros aspectos resulta contradictoria con las anteriores y las distingue, separa o, incluso en algunos supuestos, contrapone con sus iguales de referencia del resto del ordenamiento jurídico.

a. Por su estructura son normas jurídicas. por su estructura, son normas jurídicas y, por tanto, obligatorias bajo coerción del poder punitivo del Estado, en este caso delegado en los Colegios Profesionales mediante el otorgamiento a estos de potestad disciplinaria, sometida a los principios y dictados del derecho administrativo sancionador para enjuiciar, sancionar y ejecutar con carácter forzoso las sanciones impuestas a sus infractores, sin perjuicio de los procedimientos, recursos y garantías establecidos legal o reglamentariamente al efecto. Aspecto éste de su naturaleza, por el que se igualan o asemejan al resto del ordenamiento jurídico o “Derecho común”.

b. Por su finalidad, son disolventes del interés o derecho común propio del que viene llamado a respetarlas. Su propósito o finalidad, resulta imposible de explicar o comprender si no se entiende previamente la doble naturaleza de toda actividad profesional.

De modo que la doble naturaleza del profesional, empresario e institución pública a la vez, nos vendrá a poner de manifiesto la verdadera naturaleza de las normas éticas o deontológicas que regulan la prestación de sus servicios, facultades o artes: la de constituir una fórmula de disolución de la contradicción antagónica fundamental en la que lo sitúa esa doble naturaleza entre su interés personal y el interés del destinatario de sus servicios, por la que se compromete a actuar con olvido y sin cálculo de su propio lucro y como si no fuera empresario.

c. Por su contenido son normas de comportamiento y no de Derecho común.-Y será precisamente de la naturaleza que fragua dicha finalidad de la que se va a desprender la naturaleza de dichas normas por sus contenidos y sus cualidades: que vienen dictadas como reglas de comportamiento. Naturaleza desde este aspecto que las distingue de forma esencial de cualquier otro Código o norma jurídica existente y, desde luego, de las que integran lo que viene en denominarse “Derecho común”, sea general o especial. Pues mientras las normas de derecho común regulan en términos generales la significación, naturaleza y consecuencias jurídicas del comportamiento o de los actos humanos, las normas que integran los Códigos Éticos regulan, detallan, aconsejan, reclaman o exigen el comportamiento mismo, es decir, un determinado tipo de comportamiento.

2.4.2 Cualidades de las normas éticas

Del complejo entrecruzamiento resultante de esas tres naturalezas, se van a desprender las cualidades o características de todos los comportamientos que constituirán sus contenidos idénticos en todas ellas por su naturaleza, significación y consecuencias: Veamos cada una de dichas cualidades:

a. Los comportamientos que describen van más allá del derecho común. (Significación).

Pues toda norma ética constituye una renuncia/concesión a favor del interés administrado por imperceptible que su intensidad fuera o pudiera parecer, de algo que es propio y legítimo del ciudadano que encarna al profesional. De modo que vendría a constituir un plus de derechos y prestaciones modales, que el profesional ofrece al usuario de sus servicios y que el derecho común no otorga a éste o no lo hace con la misma intensidad.

Los ejemplos de esta cualidad de las normas éticas, no obstante, son múltiples y van desde modos específicos del Secreto Profesional hasta territorios del conflicto de intereses, de la diligencia y de multitud de normas específicas de cada profesión, de las que valga como ejemplo claro la que, en la abogacía, prohíbe al abogado retener documentos de su cliente incluso para forzar el cobro de honorarios.

b. Los comportamientos que describen tienen un neto contenido de valor a los ojos o entendimiento de la comunidad en la que se implantan vienen dados por comportamientos de valor, según entienda éste la comunidad en la que se ofrecen y, a la postre, se implantan.

c. Los comportamientos que describen, generan por ello una ingente cantidad de confianza social y personal.

Si algún sentido tiene las normas éticas de las profesiones son sus efectos, que generan una enorme cantidad de confianza social y personal. Pues nada genera más confianza que el desinterés personal que, como razón o propósito inspira la instauración y observancia de dichas normas en su totalidad, como queda dicho. (*Las Normas Éticas*, sf))

2.4.3 Principios Éticos Fundamentales

Todas las profesiones están sujetas a los mismos e idénticos Principios Éticos

Fundamentales o, lo que es lo mismo, que la ética profesional se funda en unos principios que son comunes o tienen validez universal para todas las profesiones en todas las latitudes y tiempos en los que su ejercicio se realice sujeto a remuneración económica.

a. Honestidad.-

El profesional debe ser honesto en todas las actuaciones propias del ejercicio de su arte o facultad, manteniendo de forma permanente y constante la identificación o lealtad en sus decisiones facultativas con la conciencia que tiene del poder de actuación que le otorga su ciencia.

b. Integridad.

El profesional deberá ser y mantenerse íntegro en la realización de todas las actuaciones propias de su función, manteniendo de forma permanente y constante la identificación o lealtad de todas ellas, con las convicciones y decisiones facultativas que hubiera alcanzado previamente, haciendo todo aquello que haya decidido que puede hacer en ciencia y conciencia y que, por tanto, quiere hacer y, por eso, sabe que debe hacer.

c. Dignidad.

El profesional deberá preservar y acrecentar la dignidad de sus artes profesionales, manifestando en todas las actuaciones de su ejercicio profesional

la resolución, la autoridad y la fuerza de su acción facultativa como voluntad irrestricta de alcanzar la solución que propone del problema sobre el que actúa, porque así se lo dictan su ciencia y su conciencia y no intereses espurios, propios o ajenos.

d. Desinterés.

El profesional mantendrá en todas las actuaciones de su actividad olvido de su propio interés en favor del interés que gestione, realizando su intervención facultativa porque viene llamado a prestarla y quiere y puede prestarla honestamente y no porque tenga precio, sin perjuicio de su derecho a la remuneración de su trabajo.

e. Vocación de intervención.

El profesional viene llamado a ejercer las funciones propias de su actividad siempre que alguien le manifieste necesidad de recibirlas porque a ello le avocan su ciencia y la conciencia del poder exclusivo que le otorgan sus artes facultativas, sin perjuicio de su derecho a declinar su intervención, siempre que la necesidad no sea imperiosa y siempre que existan condiciones para ser sustituido por un colega en el ejercicio de su misma facultad.

2.4.4 Obligaciones Éticas Principales

La Independencia, El Secreto Profesional y la Diligencia. Conforman el núcleo elemental, básico y principal de todos los Códigos Deontológicos, sin que pueda encontrarse Código Deontológico profesional, nacional o extranjero que no las contemple y, en todo caso, sin que su falta en alguno que pudiera detectarse, pueda considerarse como algo distinto de una carencia invalidante de la propia honestidad del que la soportare y en todo caso de su solvencia regulatoria, que debe o debería subsanarse para poder seguir denominándose como tal Código Ético.

Problemas que deben de resolverse de la forma en la que ya lo han venido haciendo de forma inveterada, con acierto, los Códigos de las profesiones y que no es otro que establecerlas de forma sustantiva y propia a su inicio, dejando para secciones específicas dedicadas a las obligaciones éticas en relación con los clientes, los compañeros de profesión, terceros, órganos o autoridades públicos y el Colegio profesional y de las que más adelante hablaremos- su desarrollo normativo ad hoc y en lo necesario, por medio de preceptos que las implican, bien de forma implícita, bien de forma concurrente y medial como queda dicho, pero que las adecuan en cada profesión y capítulo con tipos éticos separados y autónomos.

a. **Independencia.**

El profesional debe mantener su independencia facultativa en el desempeño de su actividad profesional y en la prestación de los servicios que le sean propios. Esto es, debe mantener su honestidad, su integridad y su dignidad en todas las decisiones y acciones que deba tomar y desarrollar en la gestión del interés objetivo que se le encomiende.

b. **Secreto Profesional.**

Se trata de la segunda obligación ética principal y constituye un trasunto directo de la lealtad, porque el mandato jurídico que se esconde tras toda encomienda profesional, coloca al profesional que la recibe en el lugar de quien la recibe y como si del mismo se tratara, por el que actuará en su sustitución.

De todo lo cual se desprende que deben regularse con la debida precisión los supuesto de secreto según los sujetos protegidos, delimitando su alcance con cada uno de ellos, según los vínculos de confidencialidad que le sean propios y el modo y causa por el que se establezcan tales vínculos.

c. Diligencia.

viene constituida por la obligación de diligencia que, igualmente, abarca y se extiende a todos los cometidos y actuaciones del profesional en la prestación de sus servicios y tanto en lo que se refiere a las que de forma directa preste a su cliente, como en las que, en su interés, comprometa con terceros y que, a la postre, redundan en la gestión del interés gestionado para aquél.

2.5. Normas Deontológica y Normas Positivas

2.5.1 Normas Deontológicas

Son escritas y deben ser conocidas por el profesional. Están por tanto codificadas por un código de conducta profesional. Son normas que tratan de orientar a un colectivo profesional, Pero necesitan de la razón de cada uno. Es el profesional el que se responsabiliza de su actividad profesional individual. Son prescriptivas, pero interiorizadas. No son coactivas. Admiten cierto tipo de sanciones de las normas deontológicas: Llamada de atención Sanciones de carácter económico Inhabilitación, e incluso despido

2.5.2 Normas Jurídicas Positivas.

Normas jurídicas que en cierta época y un país determinado la sociedad acata como obligatorias. Son las reglas que efectivamente se obedecen, estén o no en vigor.

Por tanto el derecho positivo es un conjunto de normas jurídicas que en cierta época y un país determinado la sociedad acata como obligatorias. Son las reglas que efectivamente se obedecen, estén o no en vigor.

En la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la firma **FORENSE FLÓREZ Y FLÓREZ ABOGADOS** en representación de **YOLANDA MARITZA KELLY ROBINSON** veintiuno (21) de diciembre de dos mil nueve (2009).

Se señaló lo siguiente:

Para Merlk y Kelsen el vértice en la denominación asignada a la jerarquía de las **normas positivas** en vigencia lo tiene, en primer lugar, la Constitución y, seguido de ella, las Leyes, aunque dentro de las mismas quepa apreciar alguna superioridad en los Códigos -tales como el Judicial- que cuentan con aplicación general como supletorios de normas legales afines; luego los Reglamentos -del Poder Ejecutivo o Judicial- y Decretos del Poder Ejecutivo; después las ordenanzas municipales y las resoluciones ministeriales; y, por último, las sentencias y resoluciones

con carácter particular." (ESTO SI, DEFINE CUALES
SON LAS NORMAS POSITVAS EN PANAMA

2.5.3 Diferencias entre norma ética, la moral y norma jurídica

Norma moral:

- Es una norma impuesta por la sociedad.
- Al convertirse la norma moral en jurídica se hace obligatoria.
- Es voluntario el acatamiento de esta norma.
- Se tiene la capacidad de hacerse cumplir por la fuerza por un órgano jurisdiccional

El no acatamiento tiene como consecuencia el rechazo de la misma sociedad.

2.3.7 Semejanzas y diferencias entre moral, ética, y derecho

1. Semejanzas:

- a. La Ética, la Moral y el Derecho; no podrían ser tales, si no existe una actividad reflexiva, consciente y libre del ser humano que se orienta hacia el deber ser.
- b. La Ética, la Moral y el Derecho; son disciplinas que se ocupan de la conducta humana.
- c. La Ética, la Moral y el Derecho; son disciplinas normativas que definen el bien y el mal y nos encaminan hacia el primero.
- d. La Ética, la Moral y el Derecho; conciben la idea de ser sistemas de regulación del comportamiento humano.

e. La Ética, la Moral y el Derecho; se refieren al deber ser, discriminan entre acciones aceptables e inaceptables.

2. Diferencias:

La Ética es la disciplina filosófica que se ocupa de la fundamentación racional del comportamiento moral del hombre. La Moral y el Derecho; se refieren a los valores asumidos y vividos por los individuos o grupos determinados.

La Ética se ocupa del conjunto de principios inalterables. Ejemplo: Derecho a la vida, el respeto por la persona humana, la confidencialidad, etc. La Moral y el Derecho; se refieren a la dimensión subjetiva de quienes asumen esos principios.

La Ética se fundamenta en la razón y depende de la Filosofía. La Moral y el Derecho; se apoyan en las costumbres y la conforman un conjunto de elementos normativos que la sociedad acepta como válidos.

La Moral y el Derecho; tienen una base social, tales como el conjunto de normas establecidas en el seno de una sociedad ejerciendo una influencia muy poderosa en la conducta de cada uno de sus integrantes. La Ética surge en la interioridad de una persona como resultado de su propia reflexión y elección.

La Moral y el Derecho; es el conjunto de normas que actúan en la conducta desde el exterior o desde el inconsciente. La Ética influye en la conducta de una persona, pero desde su misma conciencia y voluntad. (Batista, 2005)

2.6 CODIGOS DE CONDUCTA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

2.6.1 Concepto

Para BATISTA (2005) “el código de conducta en el servicio público es una declaración en la que se definen las actitudes esperadas por parte de los servidores públicos señalando además principios éticos aplicables en su ámbito laboral. Abarca también un compendio de valores y antivalores así como una lista de responsabilidades y obligaciones jurídicas. Ya sean de carácter legal o administrativo, los códigos desempeñan un papel orientador y de control al establecer las restricciones de comportamiento” (p.125)

2.6.2 Orígenes de los códigos

La Ética pública existe desde antaño para formar la conducta de los hombres de gobierno, A pesar del descuido al que ha sido sometida, en las últimas décadas se ha vuelto a convertir en un tema de análisis fundamental.

El compromiso de la ética en el ámbito público cobra importancia en los años setenta en los Estados Unidos a raíz del escándalo Watergate que termino con la denuncia del presidente Richard Nixon. Este hecho demostró al público que algunos gobernantes y funcionarios practicaban conductas inmorales o antiéticas. Es entonces cuando se crean

mecanismos para el fomento de la ética, como por ejemplo la Oficina de Ética y la Ley de Ética en el Gobierno, ambas creadas en 1978.

En 1976, un grupo de trabajo sobre ética perteneciente a la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública (IASIA), organismo que agrupa a directores de Escuelas e Institutos de Administración Pública de distintas partes del mundo, acordó instar a varios centros académicos a que incluyesen la ética como asignatura esencial para la formación de los gestores públicos.

En 1979, esta asociación llevo a cabo un estudio para conocer lo que se estaba realizando en diversas instituciones encargadas de la formación y perfeccionamiento de los/las funcionarios /as públicos/as, resultando que la ética y los valores, como área de conocimiento no estaban incluidas en las Escuelas e Institutos de Administración Pública.

En 1983, se celebró en Washington D.C. el Primer Congreso Internacional de Ética Pública, que congrego a más de ochenta participantes procedentes de cincuenta y cinco países.(García Mexía, 1995).

Durante la década de los noventa se realizaron de manera bianual diferentes Conferencias Internacionales Sobre Ética en el Gobierno.

Paralelamente se crean en distintos países del mundo organismos responsables del fomento de la ética.

En materia jurídica, en este mismo periodo, aparecieron por un lado leyes de ética y por otro, códigos de conducta, Entre las Leyes se encuentran: en Finlandia, la Ley de Funcionarios de Estado; en Australia, la Ley del Servidor Público; en Noruega, La Ley de Función Pública; en Dinamarca la Ley de Personal de Administración Central y Local; en Holanda, la Ley de la Función Pública; en Japón, la Ley sobre Ética de los Servidores Públicos.

Respecto a los Códigos de Conducta. En 1990, en Nueva Zelanda se dio a conocer el Código de Conducta del Servicio Público; en 1991 en Portugal, el Código de Conducta del Servicio Público; 1992, en Estados Unidos, las Normas de Conducta de los Funcionarios del Poder Ejecutivo; 1995, en el Reino Unido se publicaron las Normas de Conducta de la Vida Pública así como el Código de la Función Pública, 1996, en Canadá, se dio a conocer el Código de Conflictos e intereses y de post empleo para el servidor público.

Los Países Bajos cuentan con Códigos descentralizados; en Noruega, los organismos públicos han elaborado normas de conducta que incluyen la misión y los valores respectivos de cada institución; el reino Unido creo el Código Ministerial, mientras que el Tesoro Británico (1994) estableció un código para los consejeros de organismos públicos que operan en el entorno del gobierno.

2.6.3 Clasificación de los códigos

En general, los Códigos Éticos de Conducta pueden clasificarse en códigos generales, que tienen un enfoque específicos que proyectan su atención sobre una actividad, área u organización concreta. También pueden clasificarse, en función de su mayor o menor carácter imperativo y coercitivo en Códigos normativos y códigos orientativos: los primeros incluyen un sistema de cumplimiento que puede incluir un cuadro de faltas y sanciones; los segundos tienen por misión orientar la actuación de los destinatarios y, en cualquier caso, pueden informar la aplicación de otro tipo de medidas (penales o disciplinarias) establecidas en otras normas preexistentes.

2.7 CODIGOS ETICOS EN PANAMA

2.7.1 REGIMEN LEGAL EXISTENTE SOBRE ÉTICA EN EL SECTOR PÚBLICO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

Todo gobierno verdaderamente preocupado por el fomento de la ética en sus miembros y en sus instituciones públicas precisa de una serie de instrumentos básicos para ello, tales como: incluir programas dentro de los planes de gobierno, establecer un área para el fomento y vigilancia de la ética, asignar expertos dedicados a esta tarea, adecuarla norma jurídica incorporando una Ley Ética, así como un marco que norme la conducta de sus funcionarios.

a. Constitución Política de la República de Panamá.

Artículo 300 de la Constitución Nacional, señala que “Los servidores públicos se registrarán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.” (el subrayado es nuestro)

b. Ley de la transparencia en la gestión pública.(Ley N° 6 de 22 de enero de 2002)

El artículo 27 de la ley N° 6 de 22 de enero de 2002, facultó a toda agencia o dependencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los mismos que a los municipios, los gobiernos locales y las juntas comunales, para dictar dentro de un plazo no mayor de seis meses un Código de Ética para el correcto ejercicio de la función pública.

Artículo 27: Dentro de un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley, toda agencia o dependencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas, los municipios, los gobiernos locales y las juntas comunales, de no tenerlos, establecerán y ordenarán la publicación en la Gaceta Oficial de sus respectivos Códigos de Ética para el correcto ejercicio de la función pública, los cuales deberán incluir, entre otros, los siguientes aspectos.

1. Declaración de Valores
2. Conflictos de Intereses
3. Uso adecuado de los recursos asignados para el desempeño de la función pública.

4. Obligación de informar al superior sobre actos de corrupción.
5. Mecanismo para hacer efectivo el cumplimiento de las normas de conducta.

Parágrafo: Los Códigos de Ética a los que se refiere esta Ley serán recopilados por la Defensoría del Pueblo, previa su aprobación por cada una de las instituciones correspondientes.

El objetivo es que aquellas instituciones que forman parte del Gobierno Central, contar con un instrumento que recoja de manera uniforme las normas y principios éticos y morales que, en todo momento, deben orientar la conducta de los servidores públicos que laboran en tales entidades.

c. Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos (Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004)

a. Ámbito de aplicaciones y definiciones

Artículo 1: Las disposiciones de este decreto son de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios o servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico, que presten servicios en las diferentes instituciones del gobierno central, entidades autónomas o semiautónomas, lo mismo que empresas y sociedades con participación estatal mayoritaria.

f. Principios generales

Artículo 3: PROBIDAD. El servidor público debe actuar con rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona. Tampoco aceptará prestación o compensación

alguna por parte de terceros que le pueda llevar a incurrir en falta a sus deberes y obligaciones.

Artículo 4: PRUDENCIA. El servidor público debe actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración y con la misma diligencia que un buen administrador emplearía para sus propios bienes, dado que el ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad. Asimismo, debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto de sus servidores.

Artículo 5: JUSTICIA. El servidor público debe tener permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones y coadyuvará a realización plena de los derechos de que goza el ciudadano en sus relaciones con el Estado.

Artículo 6: TEMPLANZA. El servidor público debe desarrollar sus funciones con respeto y sobriedad, usando las prerrogativas inherentes a su cargo y los medios de que dispone únicamente para el cumplimiento de sus funciones y deberes. Así mismo, debe evitar cualquier ostentación que pudiera poner en duda su honestidad o su disposición para el cumplimiento de los deberes propios de su cargo.

Artículo 7: IDONEIDAD. La idoneidad, entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública.

Artículo 8: RESPONSABILIDAD. El servidor público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir cabalmente sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un

servidor público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de este Código Uniforme de Ética.

Artículo 9: TRANSPARENCIA. El servidor público, salvo las limitaciones previstas en la ley, garantizará el acceso a la información gubernamental, sin otros límites que aquellos que impongan el interés público y los derechos de privacidad de los particulares. También garantizará el uso y aplicación transparente y responsable Código de Ética de los servidores públicos, absteniéndose de ejercer toda discrecionalidad respecto de los mismos.

Artículo 10: IGUALDAD. El servidor público tendrá como regla invariable de sus actos y decisiones, el respetar la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos y extranjeros residentes en el país, sin distingo de raza, nacimiento, nacionalidad, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Artículo 11: RESPETO. El servidor público respetará, sin excepción alguna, la dignidad de la persona humana y los derechos y libertades que le son inherentes.

Artículo 12: LIDERAZGO. El servidor público promoverá y apoyará con su ejemplo personal los principios establecidos en este Decreto Ejecutivo. **CAPÍTULO III
PRINCIPIOS PARTICULARES**

Artículo 13: APTITUD. Quien disponga el nombramiento de su servidor público debe comprobar que el escogido cumpla con todos los requisitos dispuestos por la ley o los reglamentos para determinar su idoneidad para el ejercicio del cargo.

Ninguna persona debe aceptar ser nombrada en un cargo para el que no tenga aptitud.

Artículo 14: CAPACITACIÓN. El servidor público debe capacitarse para el mejor desempeño de las funciones inherentes a su cargo, según lo determinan las normas que rigen el servicio o lo dispongan las autoridades competentes.

Artículo 15: LEGALIDAD. El servidor público debe sujetar su actuación a la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que regulan su actividad, y en caso de duda procurará el asesoramiento correspondiente. También debe observar en todo momento un comportamiento tal que, examinada su conducta, ésta no puede ser objeto de reproche.

Artículo 16: EVALUACIÓN. El servidor público debe evaluar los antecedentes, motivos y consecuencias de los actos cuya generación ejecución tuviera a su cargo.

Artículo 17: VERACIDAD. El Servidor público está obligado a expresarse con veracidad en sus relaciones funcionales, tanto con los particulares como con sus superiores y subordinados, y a contribuir al esclarecimiento de la verdad.

Artículo 18: DISCRECIÓN. El servidor público debe guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el secreto o la reserva administrativa.

19: DECLARACIÓN JURADA PATRIMONIAL. El servidor público, obligado para ello conforme el artículo 304 de la Constitución Política de la República y las leyes que lo desarrollen, deberá presentar una declaración jurada sobre su situación patrimonial financiera.

Artículo 20: OBEDIENCIA. El servidor público debe dar cumplimiento a las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo el supuesto de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas.

Artículo 21: INDEPENDENCIA DE CRITERIO. El servidor público no debe involucrarse en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones o que conlleven un conflicto de intereses. Debe abstenerse de toda conducta que pueda afectar su independencia de criterio para el desempeño de las funciones.

Artículo 22: EQUIDAD. El empleo de criterios de equidad para adecuar la solución legal a un resultado más justo nunca debe ser ejecutado en contra del ordenamiento jurídico.

Artículo 23: IGUALDAD DE TRATO. El servidor público no debe realizar actos discriminatorios en su relación con el público o con los demás agentes de la Administración. Debe otorgar a todas las personas igualdad de trato en igualdad de situaciones. Se entiende que existe igualdad de situaciones cuando no median diferencias que, de acuerdo con las normas vigentes, deben considerarse para establecer una relación. Este principio se aplica también a las relaciones que el servidor mantenga con sus subordinados.

Artículo 24: EJERCICIO ADECUADO DEL CARGO. El ejercicio adecuado del cargo involucra el cumplimiento personal del presente Código Uniforme de Ética y el deber de procurar su observancia por parte de sus subordinados. El servidor público no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, amparándose en el uso de

su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia. Tampoco debe optar represalias de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra funcionarios u otras personas salvo que éstas se enmarque dentro del estricto ejercicio del cargo.

Artículo 25: USO ADECUADO DE LOS BIENES DEL ESTADO. El servidor público debe proteger y conservar los bienes del Estado. Debe utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche desaprovechamiento. Tampoco puede emplearlo o permitir que otros lo hagan para fines políticos o particulares, ni otros propósitos que no sean aquellos para las cuales hubieran sido específicamente destinados. No se consideran fines particulares las actividades que, consideran fines particulares las actividades que, por razones protocolares o misiones especiales el servidor deba llevar a cabo fuera del lugar un horario en los cuales desarrolla sus funciones.

Artículo 26: USO ADECUADO DEL TIEMPO DE TRABAJO. El servidor público debe usar el tiempo comprometido dentro de su horario de trabajo, en un esfuerzo responsable para cumplir con sus quehaceres. Debe desempeñar sus funciones de una manera eficiente y eficaz y velar para que sus subordinados actúen de la misma manera. No debe fomentar, exigir o solicitar a sus subordinados que empleen el horario de trabajo para realizar actividades que no sean las que se les requieran para el desempeño de los deberes a su cargo.

Artículo 27: COLABORACIÓN. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público debe realizar aquellas tareas que resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las

dificultades que se enfrenten, aunque por su naturaleza o modalidades, dichas tareas no sean las estrictamente inherentes a su cargo.

Artículo 28: USO DE INFORMACIÓN. El servidor público no debe utilizar, en beneficio propio o de terceros o para fines ajenos al servicio, información de la que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que no esté destinada al público en general. Tampoco debe utilizar, en beneficio propio o de terceros, información cuyo conocimiento otorgue una ventaja indebida, conduzca a la violación del ordenamiento jurídico o genere una discriminación de cualquier naturaleza.

Artículo 29: OBLIGACIÓN DE DENUNCIAR. El servidor público debe denunciar ante su superior o ante las autoridades correspondientes, aquellos actos de los que tuviera conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que pudieran causar perjuicio al Estado o constituir un delito o violaciones a cualquiera de las disposiciones contenidas en el presente Código.

Artículo 30: DIGNIDAD Y DECORO. El servidor público debe observar una conducta digna y decorosa, actuando con sobriedad y moderación. En su trato con el público y con los demás funcionarios, debe conducirse en todo momento con respeto y corrección.

Artículo 31: HONOR. El servidor público al que se le impute la comisión de un delito contra la administración pública, debe facilitar la investigación y colaborar con las medidas administrativas y judiciales dispuestas por la autoridad competente para esclarecer la situación, a fin de dejar a salvo su honra y la dignidad de su cargo.

Artículo 32: TOLERANCIA. El servidor público debe observar, frente a las críticas del público y de la prensa, un grado de tolerancia superior al que, razonablemente, pudiera esperarse de un ciudadano común.

Artículo 33: EQUILIBRIO. El servidor público debe actuar, en el desempeño de sus funciones, con sentido práctico y buen juicio.

g. Prohibiciones

Igualmente el Código de Ética contiene prohibiciones, señaladas en los artículos 34, 35.

Artículo 34: PROHIBICIONES GENERALES. El servidor público no debe, directa o indirectamente, otorgar, solicitar o aceptar regalos, beneficios, promesas u otras ventajas de los particulares u otros funcionarios.

Artículo 35: BENEFICIOS PROHIBIDOS. El servidor público no debe, directa o indirectamente, ni para sí ni para terceros, solicitar, aceptar o admitir dinero, dádivas, beneficios, regalos, favores, promesas u otras ventajas en las siguientes situaciones: Para apresurar, retardar, hacer o dejar de hacer tareas relativas a sus funciones; b) Para hacer valer su influencia ante otro servidor público, a fin de que éste apresure, retarde, haga o deje de hacer tareas relativas sus funciones; c) Cuando resultare que no se habrían ofrecido o dado si el destinatario no desempeñara este a cargo o función.

h. Presunciones, Excepciones y Exclusión

Se presume especialmente que el beneficio está prohibido si proviene de una persona o entidad que:

- a) Lleve a cabo actividades reguladas o fiscalizadas por el órgano o entidad en el que se desempeña el servidor público;
- b) Gestione o explote concesiones, autorizaciones, privilegios o franquicias otorgados por el órgano o entidad en el que se desempeña el servidor público;
- c) Sea o pretendiera ser contratista o proveedor de bienes o servicios de la institución en la cual se desempeña el servidor público;
- d) Procure una decisión o acción de la entidad en la que se desempeña el servidor público;
- e) Tenga interés que pudieran verse significativamente afectados por una acción, decisión u omisión del órgano o entidad en la que desempeña funciones el servidor público.

Artículo 37: EXCEPCIONES. Quedan exceptuados de la prohibición establecida en el literal c) del artículo 35: a) Los reconocimientos protocolares recibidos de gobiernos, organismos internacionales o entidades sin fines de lucro, en las condiciones en las que la ley o la costumbre oficial admitan esos beneficios; b) Los gastos de viajes y estadía recibidos de gobiernos, instituciones de enseñanzas o entidades sin fines de lucro, para dictar o participar en conferencias, cursos o actividades académico-culturales, siempre que ello no resultara incompatible con las funciones del cargo o prohibido por normas especiales; c) Los regalos o beneficios que su valor exiguo, según las circunstancias, no pudieran

razonablemente ser consideradas como un medio tendiente a afectar la recta voluntad del servidor público.

Artículo 38: EXCLUSIÓN. Quedan excluidos de la prohibición establecida en los artículos precedentes, los regalos de menor cuantía que se realicen con motivo de acontecimientos en los que resulta usual efectuarlos.

e. Impedimentos por razón de las funciones

Artículo 39: CONFLICTOS DE INTERESES. A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el servidor público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo. Tampoco puede dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar ni prestar servicios, remunerados o no, a personas que gestionen o exploten concesiones o privilegios o que sean proveedores del Estado, ni mantener vínculos que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el órgano o entidad en la que se encuentre desarrollando sus funciones.

Artículo 40: EXCUSAS. El funcionario público debe excusarse y abstenerse de participar en todos aquellos casos en los que pudieran presentarse conflictos de intereses y notificará tal circunstancia a su superior jerárquico.

Artículo 41: NEPOTISMO. El servidor público deberá abstenerse de beneficiar con nombramientos a su cónyuge, pareja de unión sexual u otros parientes dentro del tercer

grado de consanguinidad o segundo de afinidad. El servidor público deberá abstenerse de ejercer la función pública en la misma unidad administrativa o en unidades administrativas que mantengan entre sí relaciones de control o fiscalización, y en las que laboren personas incluidas en los mencionados vínculos de parentesco, ya sean originales o sobrevivientes, sin notificar tal situación oportunamente a su superior jerárquico.

Artículo 42: ACUMULACIÓN DE CARGOS. Salvo en aquellos casos previstos en la Constitución Política de la República o la ley, el servidor público que desempeñe un cargo en la Administración Pública no podrá ejercer otro cargo remunerado en el ámbito nacional o municipal.

Artículo 43: PROHIBICIÓN DE CELEBRAR GESTIONES O TRÁMITES. El servidor público no debe efectuar o patrocinar a favor de terceros, trámites o gestiones administrativas, se encuentren o no directamente a su cargo, ni celebrar contratos con la Administración, cuando tenga vínculos con la entidad o institución en donde se desempeñe.

i. Sanciones y procedimientos

Artículo 44: SANCIONES. El servidor público que incurra en la violación de las disposiciones del presente Decreto, en atención a la gravedad de la falta cometida, será sancionado administrativamente con amonestación verbal, amonestación escrita, suspensión del cargo o destitución.

Artículo 45: PROCEDIMIENTOS. En caso de violación al presente Código uniforme de Ética los responsables de cada entidad, de oficio o a requerimiento de parte interesada,

deben instruir el procedimiento administrativo correspondiente, de conformidad con las disposiciones contenidas en el Título VII de la Ley N° 9 de 20 de junio de 1994; sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales derivadas de la infracción. En caso de determinarse la existencia de un hecho punible contra la Administración Pública, el responsable de la entidad deberá poner el hecho en conocimiento de la autoridad competente.

2.7.2. SITUACIÓN HISTÓRICA Y SOCIAL:

Para analizar la situación histórica y social de nuestro tema, debemos examinar en qué momento la ética comenzó a aplicarse en Panamá y cómo debe aplicarse en materia de cuentas. Además de sus repercusiones en caso de no hacerlo.

En Panamá se implementó la ética para los servidores públicos a partir del Decreto Ejecutivo 13 de 24 de enero de 1991, por medio del cual se adoptan los principios éticos para los servidores públicos. Decreto que posteriormente fue reformado por el Decreto 246 de 15 de diciembre de 2004, por medio del cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, el cual nace a partir de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas sobre transparencia en la gestión pública, la acción de habeas data y otras disposiciones.

A continuación un cuadro comparativo entre el actual y las anteriores normas éticas de la República de Panamá.

DECRETO EJECUTIVO N°13 DE 1991, QUE ESTABLECE LOS PRINCIPIOS ÉTICOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	(DECRETO EJECUTIVO N°246 DE 15 DE DICIEMBRE DE 2004) CÓDIGO UNIFORME DE ÉTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
Sólo tenía una estructura de postulados básicos con su respectivo significado, no contenía prohibiciones, beneficios prohibidos presunciones y excepciones y exclusión excepciones impedimentos por razón de las funciones, sanciones, procedimientos.	Se divide en principio generales, principios particulares, prohibiciones, beneficios prohibidos presunciones y excepciones y exclusión impedimentos por razón de las funciones, y sanciones: procedimientos
El objetivo era que el servidor público se condujera con base en principios básicos	El objetivo es que aquellas instituciones que forman parte del gobierno central, contar con un instrumento que recoja de manera uniforme las normas y principios éticos y morales que, en todo momento, deben orientar la conducta de los servidores públicos que laboran en tales entidades.
Principios Básicos: de Honestidad, moral, intelectual y material en el ejercicio de mi responsabilidad pública	Principios Generales: Probidad, prudencia, justicia, templanza, idoneidad, responsabilidad, transparencia, igualdad, respeto liderazgo.
Postulados básicos. Lealtad, vocación de servicio probidad, honradez, responsabilidad. Competencia, efectividad, y eficiencia, valor civil, transparencia.	Principios particulares. Aptitud, capacitación, legalidad, evaluación, veracidad, discreción, declaración jurada patrimonial, obediencia independencia de criterio, equidad, igualdad de trato, ejercicio adecuado del cargo, uso adecuado de los bienes del estado, uso adecuado del tiempo de trabajo, colaboración, uso de información, obligación de denunciar, dignidad y decoro, Honor tolerancia equilibrio.

En el sector Privado, constan en la página web de la Procuraduría de la Administración, un link o un sitio correspondiente a Infojurídica que posee todas las leyes desde nuestra época republicana y en la cual aparecen a partir de 1935, diferentes códigos de ética para diferentes sectores profesionales (contadores, educadores, farmacéuticos)

Pero esta ética solamente es para ciertos profesionales y no existe una regulación, para el resto de la población.

Es por ello, que la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, realizó la propuesta de Código de Ética modelo para el Sector Privado, la cual se dirige a las empresas para que puedan ser aplicadas al momento en que contratan con el Estado y regir además su comportamiento en su gestión particular.

Todas estas regulaciones, no son óbice para que cada una de las personas por su propia cuenta reflexionen sobre su comportamiento ético para con ellos y con la sociedad. Es decir, poner en práctica esos principios y valores enseñados desde su propio hogar y en su escuela; además de reconocer su propio carácter para diagnosticar o discernir entre lo que es bueno y es malo; lo que es decente y lo que es indecente.

2.7.3 ORGANISMOS EN PANAMA ENCARGADOS DEL MANEJO DE LOS TEMAS ÉTICOS Y SU IMPORTANCIA.

a-PROCURADURIA GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN

Tiene una unidad que lleva a cabo lo que es la red Interinstitucional de la Ética Pública, en el que están incluidas la mayoría de las instituciones del Estado.

b. INSTITUTO DE ESTUDIOS ÉTICOS- USMA

Estudia los problemas éticos con perspectiva interdisciplinaria a fin de colaborar en la solución de los problemas en instituciones públicas y privadas de sociedad panameña

c.FUNDACION PARA EL DESARROLLO DE LA LIBERTAD CIUDADANA (TRANSPARGENENCIA INTERNACIONAL)

Es una organización no gubernamental, sin fines de lucro; de una estructura ejecutiva pequeña pero con gran alcance e impacto en la creación de políticas de Estado y leyes, además de un manejo profuso de opinión pública a través de los medios de comunicación social.

ch.AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION (ANTAI)

Fue creada mediante Ley 33 de 25 de abril de 2013. Entre sus funciones más destacadas tenemos:

Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia y el código de Ética, gobiernos abiertos, acceso a la información, y otras iniciativas afines.

Promover la capacitación, la ética, la participación ciudadana.

Atender reclamos y quejas y situaciones que afecten el derecho a la información, la transparencia, la ética y la lucha contra la corrupción.

Ch.OFICINAS Y JUZGADOS ANTICORRUPCIONES EN PANAMA

Nacen mediante Resolución N°27 de 31 de marzo de 2005. La Fiscalía 5,6 y 7°.

d. FISCALÍA GENERAL DE CUENTAS

Es un ente de derecho público, creado mediante ley 67 de 14 de noviembre de 2008 modificada, que tienen como función investigar las presuntas irregularidades contenidas en los reparos efectuados por la Contraloría General de la República, en las cuentas de empleados y agentes de manejo que afectan los fondos y bienes públicos.

e. TRIBUNAL DE CUENTAS

Su principal objetivo es garantizar a la ciudadanía en general, que sin fondos o bienes del Estado, sustraídos y malversados en cualquier forma sean recuperados.

f. CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Organismo estatal de carácter técnico, cuya principal misión es la de fiscalizar y regular y controlar los movimientos de los fondos y bienes públicos, y examinar, intervenir, fenecer, y juzgar las cuentas nacionales

J.SOCIEDAD CIVIL

Grupo de ciudadanos que se unen para resolver situaciones que les afectan como tales, actúan para tomar decisiones en el ámbito público, y que no pertenecen al sector público ni a la empresa privada

En los últimos tiempos el poder de los mismos se ha intensificado, fortaleciendo la institucionalidad del Estado y el sistema democrático logrando una mayor credibilidad en la gestión pública. (Ejm. Sindicatos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones empresarias, iglesia, universidades, entre otros)

2.7. 4 ACCIONES FRENTE A LOS TEMAS ETICOS

Curso Básico de Ética para Servidores Públicos

Programas con el propósito de promover una cultura de buenas prácticas institucionales, a través de capacitaciones, talleres.etc.

Código Uniforme de Ética

Investigaciones por parte de Universidades sobre temas éticos

Diplomado en Ética de la Gestión Publica

Creación de Leyes.

Creación de organismos de vigilancia

Sistema de denuncias

Participación Ciudadana

Sistema de sanciones

Firma de Convenios Internacionales

Ley de Transparencia

Incentivos

Convenciones a Nivel Mundial

2.7.5. Responsabilidad Ética.

Surge de la observación de los principios y reglas de la conducta ética. La falta de observancia puede consistir en una acción u en una omisión.

La responsabilidad por acción se da cuando se realiza algo en oposición de los principios.

La responsabilidad por omisión, se da cuando no se hace lo que se deben de acuerdo con los principios y reglas de conducta ética.

Es importante destacar que la responsabilidad ética no se circunscribe solo al campo de la moral sino que puede sobrepasar y penetrar otros áreas legales, como lo son la penal y patrimonial.

2.8 CONVENIOS INTERNACIONALES, EN MATERIA ÉTICA.

El artículo 4 de la Constitución Política consagra que la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional. Esta norma constitucional es de vital importancia, ya que determina sobre los efectos de los instrumentos legales internacionales.

Mediante el artículo 4 constitucional se reconoce que el derecho internacional es fuente del derecho interno, con lo que se evidencia que Panamá sigue la teoría monista.

En ese sentido, no solamente se requiere estudiar y analizar el derecho interno, sino también los tratados y convenciones internacionales, suscritos por Panamá, para establecer la necesidad de contar, en el derecho positivo.

2.8.1 Código Iberoamericano del Buen Gobierno, suscrito el 23 de junio de 2006.

Código Iberoamericano del Buen Gobierno, suscrito el 23 de junio de 2006, por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, España, Guatemala; honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela

- Ámbito de Aplicación

Aplicable a los Presidentes de la República, Vicepresidentes, Presidentes de Gobierno o de Consejo de Ministros, Primeros Ministros, Jefes de gabinete de Ministros, Ministros, secretarios de Estados o Equivalentes y, en general, todos los altos cargos de poder Ejecutivo tales como: viceministros, subsecretarios, directores de entes públicos o directores generales.

- Principios Básicos

Los principios básicos que guiaran la acción del buen gobierno son:

- a. El respeto y reconocimiento a la dignidad de la persona humana
- b. La búsqueda permanente del interés general
- c. La aceptación explícita del gobierno del pueblo y la igualdad política de todos los ciudadanos y los pueblos.
- d. El respeto y la promoción de las Instituciones del Estado de Derecho y la justicia social.

-Los valores:

Los valores que guiaran la acción del buen gobierno son: especialmente: Objetividad, tolerancia, integridad, responsabilidad, credibilidad imparcialidad, dedicación al servicio, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, igualdad de género y protección de la diversidad étnica y cultural, así como el medio ambiente.

-Buen Gobierno:

Aquel que busca y promueve el interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y los procedimientos de la democracia y el Estado de Derecho.

-Tipos de reglas de conducta

Este Código, a partir de los principios y valores fundamentales reconocidos, se articula en tres tipos de reglas de conducta, las vinculadas a: la naturaleza democrática del gobierno, a la ética gubernamental y a la gestión Pública.

Reglas Vinculadas a la Ética Gubernamental, que guardan relación con: uso abuso del poder, conflictos de intereses, el no establecimiento de privilegios en sus relaciones comerciales, responsabilidad por sus actuaciones, uso indebido de información, ejercicio eficaz e imparcial del cargo.

- Cumplimiento del Código:

Los Gobiernos firmantes determinaran autónomamente la forma de reincorporación a su práctica y derecho interno del contenido del presente Código.

Los Gobiernos firmantes se comprometen a efectuar un seguimiento permanente sobre el cumplimiento del Código para asegurar su eficacia; por su parte, el Poder Ejecutivo desarrollara las actividades necesarias para promover.

2.8.2 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

La Corrupción a través de sus distintas manifestaciones ha trascendido los límites o fronteras de los países, para convertirse en un germen mundial, lo que impulsó a las Naciones Unidas a elaborar un instrumento multilateral, a fin de promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir de manera eficaz la corrupción, así como para promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención, incluida la recuperación de activos.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, no fue elaborada en un día ni en semanas o meses, sino que fue necesaria varias plenarias de la organización, desde el 4 de diciembre de 2000, cuando se adoptó la Resolución 55/61, luego la Resolución 56/260 del 31 de enero de 2002, que aprobó los términos de referencia y a la vez solicitó al Comité Especial completar su trabajo, hasta su aprobación en la Conferencia de Mérida, Yucatán, México, del 9 al 11 de diciembre de 2003.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción fue aprobada mediante la Ley N°15 de 10 de mayo de 2005 y la misma tiene ocho (8) capítulos que comprende 71 artículos y según su Preámbulo su objeto es prevenir y combatir eficazmente la corrupción.

Según el Preámbulo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la misma se genera por la preocupación por los casos de corrupción que afectan activos o recursos del Estado.

Esta afectación o lesión al patrimonio del Estado requiere la reparación respectiva, tomando en cuenta el principio consistente en “no existe daño sin la obligación de reparar”.

Lo anterior se corrobora con una de las finalidades de la convención contemplada en el literal b) del artículo 1, que a la letra dice:

“Artículo 1. Finalidad.

La finalidad de la presente Convención es:

.....

b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;

.....

.”. (lo subrayado es nuestro)

La recuperación de activos consiste en la reparación del daño causado al patrimonio del Estado, siendo así, la convención busca promover entre los Estados el apoyo recíproco en temas como la recuperación de activos.

2.8.3 Convención Interamericana contra la corrupción.

Ley 42 de 1998 8 julio de 1998 - POR LA CUAL SE APRUEBA LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN, SUSCRITA EN CARACAS, VENEZUELA, EL 29 DE MARZO DE 1996.

La CICC es un instrumento del derecho internacional sumamente interesante y novedoso, tanto por sus disposiciones como por la inclusión de un mecanismo de seguimiento que vela por el cumplimiento de las mismas, en temas de corrupción.

2.9 ÉTICA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

2.9.1 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

El Código Uniforme del Servidor Público señala que en caso de violación al presente Código Uniforme de Ética los responsables de cada entidad, de oficio o a requerimiento de parte interesada, deben instruir el procedimiento administrativo correspondiente, de conformidad con las disposiciones contenidas en el Título VII de la Ley N° 9 de 20 de junio de 1994; sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales derivadas de la infracción. En caso de determinarse la existencia de un hecho punible contra la Administración Pública, el responsable de la entidad deberá poner el hecho en o conocimiento de la autoridad competente.

Los Estados tienen fines establecidos en la Constitución Política que debe cumplir para satisfacer el interés general, por lo que para dar cumplimiento a estos fines un posee un patrimonio que se compone de bienes y fondos públicos, manejados por diferentes entes que componen la Administración Pública.

Tratándose de bienes y fondos públicos deben tener claro sus deberes y obligaciones como servidor público, y uno de los deberes está contemplado en la Constitución Nacional cuando señala y de demás leyes, reglamentos y normas.

Cuando se alude a la responsabilidad en la relación del funcionario público aparecen claramente los conceptos de responsabilidad disciplinaria y de responsabilidad patrimonial.

Por influencia del derecho anglosajón se ha incorporado al debate una variante de responsabilidad, vinculada a la llamada rendición de cuentas o accountability. Se dice que no basta con que el funcionario público cumpla con la ley, es necesario que dé cuenta a la sociedad de los actos, aun en el caso en que esta no lo exija. (Irurzun Montero, 2010)

Además el concepto de legalidad, hoy se impone neologismo accountability como nota esencial en el ejercicio de la función pública.

La vertiente del principio de responsabilidad, más interesante destacar es la que concierne al sentido de la consecuencia de los propios actos.

Los funcionarios públicos han de sentirse responsables de lo que hacen en ejercicio de su función y de la transcendencia de sus comportamientos.

Una vez el ciudadano se ha incorporado a la función pública, lo importante es que se conduzca en el desempeño de sus atribuciones no solo evitando cometer ilegalidades, sino apurando su capacidad de desempeño para alcanzar la máxima eficacia posible en el servicio a los intereses públicos.

A continuación detallare las normas que le pueden ser aplicables al servidor público producto de incurrir en conductas antiéticas e ilícitas que atenten o lesiones bien o fondos públicos.

2.9.2 RELACIONES CON OTROS LEYES:

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.** Por ser la ley máxima del país, es la que debe contener una cultura de justicia y equidad entre las personas. Es la que ofrece las conductas de forma genérica para que posteriormente puedan ser estructuradas en una ley orgánica. Es la que crea el Tribunal de Cuentas a partir de su reforma del Acto Legislativo del 2004.

- **LEY 67 DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2008** (crea la Jurisdicción de Cuentas). Es la que regula la materia de cuentas en nuestro país y de ella se desprende que se aplica a todas las personas que sean agentes o empleados de manejo. Es decir, puede aplicarse a servidores públicos y a personas particulares.

- **LEY 32 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1984** (Orgánica de la Contraloría General de la República). Es la legislación que sostiene que la Contraloría General de la República realizará los reparos en materia de cuentas, ante las irregularidades realizadas por los agentes y empleados de manejo. Algunos artículos de esta ley son reformados por la Ley 67 de 2008.

- **LEY 59 DE 29 DE DICIEMBRE DE 1999** (enriquecimiento injustificado). Esta legislación también establece conductas realizadas por los servidores públicos que pueden verse inmersos en procesos de cuentas. También es modificada por la ley 67 de 2008.

No cabe duda que el enriquecimiento injustificado es una de las maneras en las que el agente de manejo y el servidor público puedan verse tentados a faltar a sus deberes o a sus funciones, para lograr beneficiarse con dineros o bienes del Estado.

Es entonces que sobre esta materia también es competencia de la jurisdicción de cuentas, independiente de la responsabilidad penal que existe, al ser objeto de un proceso que debe ser investigado por el Procurador General de la Nación del Ministerio Público.

- **LEY 38 DE 31 DE JULIO DE 2000** (Procedimiento Administrativo General).

En el artículo 66 de la ley 67 de 14 de noviembre de 2008, se establece de la siguiente forma:

“Artículo 66: Las dudas o los vacíos del proceso de cuentas se suplirán con las disposiciones de la Ley 38 de 2000 o las disposiciones procesales que sean aplicables, según el caso, siempre que sean acordes a la naturaleza del proceso de cuentas”.

Al respecto, podemos indicar entonces que en cuanto a los procedimientos que se aplicarán en los procesos de cuentas, si no se encuentran explicados o señalados en la Ley 67 de 14

de noviembre de 2008, las mismas deben ser aplicados, de forma supletoria, de acuerdo a los contenidos de la Ley 38 de 2000, conocida en el argot de los abogados como la Ley de procedimiento administrativo.

- LEYES SOBRE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS:

Existen dos convenios sobre el tema anticorrupción como son:

1. Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por la República de Panamá, mediante la Ley 42 de 1 de julio de 1998, por la cual se aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita en Caracas, Venezuela, el 29 de marzo de 1996, G.O. 23.581 de 8 de julio de 1998. Fue acogida por Panamá, mediante la Ley 42 de 1 de julio de 1998, por medio de la cual dicta normas para la prevención de la corrupción.
2. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por la República de Panamá, mediante la Ley 15 de 10 de mayo de 2005. "por la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, adoptada, en Nueva York, el 31 de octubre de 2003, G.O. 25.296 de 11 de mayo de 2005.

La República de Panamá como signataria de estos convenios anticorrupción, ha creado y reforzado instituciones ajustando la legislación nacional a las exigencias de los documentos internacionales y fortaleciendo las entidades ya existentes.

Una vez Panamá aprobara estos dos convenios anticorrupción, las mismas deben ser acatadas por todos los ciudadanos de este Estado, ya que fueron adoptadas con fuerza de ley.

- CÓDIGOS NACIONALES

a. CÓDIGO FISCAL

Se aplica el Código Fiscal, ya que este contiene las normas tributarias que regulan dentro de la República de Panamá.

Así como también se indican las sanciones en el evento que se incumplan por parte de los empleados públicos o agentes de manejo. Entre estos artículos están el 10, 1070, 1089 y 1090 de ese Código.

b. CÓDIGO ADMINISTRATIVO

El Código Administrativo en ocasiones es utilizado dentro del proceso de cuentas para conocer si la responsabilidad de los sujetos es administrativa o patrimonial.

**c.NORMAS DE CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL DE LA
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Estas normas son las que se utilizan para establecer dentro de la auditoría de la Contraloría General de la República el procedimiento de la auditoría y las formas en que se van a dar los pasos para hacer la auditoría.

Por norma general, se basa en las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá y las Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá.

CAPITULO III. PROCEDIMIENTOS METODOLOGICOS O MARCO METODOLOGICO

3.1 Tipo de investigación

Planificaremos el tipo de investigación descriptiva, en la que nos preocupamos primordialmente por determinar la naturaleza y eficacia de los Códigos Éticos en las Administraciones Públicas, con fundamento en la doctrina y la legislación vigente sobre la materia.

La investigación también es de carácter documental es aquella que se apoya en la recopilación de información a través de documentos formales e informales y de campo fundamentales en el que también los objetivos fueron trazados para realizar con la aplicación de encuestas y entrevistas.

3.2 Fuentes de información

3.2.1 Fuentes Materiales:

Las fuentes son materiales que emplea un investigador para averiguar información sobre su tema. Los tipos de fuentes que consultamos fueron: Fuentes escritas: libros, Leyes, documentos de internet, fuentes orales. La entrevista y el cuestionario, esta última para extraer información verbal para un asunto específico.

3.2.2 Sujetos:

3.2.2.1 Población

Mi población de **30 abogados** que laboran en diversas oficinas de la Administración Pública, en el cual se le hizo una encuesta para determinar cómo consideran la Ética en la Administración Pública panameña.

Igualmente hicimos una recopilación de algunos expertos, a entrevistar entre los cuales están: DRA. **ANTONIA RODRÍGUEZ DE ARAUZ**, Ex magistrada de la DRP, abogada y profesora de Derecho de la U.P., Profesor **ERIC BOTELLO**, Profesor de Ética y Valores en la Facultad de Ciencias de la Educación de la U. de P., Profesor **CARLOS GASNELL** (hijo). Ex VicePresidente de Transparencia Internacional, Cap. De Panamá y profesor de la Maestría en Derecho Público con Énfasis en Responsabilidad Patrimonial, Abogado, **Dr. MIGUEL ÁNGEL CANDANEDO**, Ex Secretario General de la Universidad de Panamá, Profesor en Filosofía de la U de P. ,**Dr. JOSÉ CHEN BARRÍA**. Ex Contralor General de la República, Ex Vicerrector Administrativo de la U de P, Profesor de la Universidad de Panamá, miembro **FUDESPA** “Centro de Pensamiento de Políticas Públicas”,**LICDA. NEREIDA FUENTES**, miembro de la **Red Interinstitucional de Ética Pública**. Profesora y Administrativo de la Universidad de Panamá.

3.2.2.2 Muestra

De los 30 abogados que laboran en las oficinas públicas tome una muestra al azar de 18 de ellos, que es más del 50%. De seis (6) especialistas, recomendamos tomamos a (3) tres que han manejado el tema de la ética en la Administración Pública.

3.2.2.3 Tipo de Muestreo

En esta investigación utilizamos el muestreo probabilístico en el que se tomaron al azar a 15 abogados que laboran en la Administración Pública, por lo que todos los abogados de la Administración Pública tienen probabilidad positiva de formar parte de la muestra. Se realizaron las entrevistas a abogados y a expertos con preguntas abiertas y cerradas, de personal.

3.3 Variables

Cuando se identifican, el próximo paso es su operacionalización, es decir, hacerla tangible, hacerla operativa, medible o por lo menos registrable en la realidad las variables.

3.3.1. Definición Conceptual:

Ética: Conjunto de reglas, principios y modelos de conducta que responden a criterios de corrección y de racionalidad que se identifican con un código de buen gobierno.

Código de Ética: -Declaración en la que se definen las actitudes esperadas por parte de los servidores públicos señalando además principios éticos aplicables en su ámbito laboral.

-Conjunto de principios y normas de obligatorio cumplimiento, con recomendaciones que ayudan a los miembros de una organización a actuar correctamente.

Normas Deontológicas: Conjunto de deberes y obligaciones morales que tienen los profesionales de una determinada materia.

Norma jurídica positiva: Normas que en Derecho rige imperativamente la conducta de los hombres en sus relaciones sociales y cuya observancia garantiza el Estado mediante sanciones

Función Pública: Toda actividad permanente o temporal, remunerada o ad honorem, realizada por persona natural en nombre o al servicio del Estado en cualquiera de las instituciones a que se refiere el artículo anterior, con independencia de su nivel jerárquico”.

Institución: Toda agencia o dependencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Ministerio Público, las entidades descentralizadas, autónomas, semiautónomas, la Autoridad del Canal de Panamá, los municipios, los gobiernos locales, las juntas comunales, las empresas de capital mixto, las cooperativas, fundaciones, los patronatos y los organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado.

3.32. Definición Instrumental

OBJETIVO ESPECÍFICO	VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DEFINICIÓN INSTRUMENTAL
Determinar que Códigos Éticos son normas deontológicas o normas positivas	Códigos Ética Son Normas deontológicas o normas positivas	NORMAS DEONTOLÓGICA Están por tanto codificadas por un código de conducta profesional. No son coactivas. Admiten cierto tipo de sanciones disciplina interna. NORMAS JURÍDICAS POSITIVAS. Es una regla que, en <u>Derecho</u> , rige imperativamente la conducta de los hombres en sus relaciones sociales y cuya observancia garantiza el Estado mediante sanciones.	Si más del 50% por ciento de los encuestados contestaron que si Son Normas Deontológicas: Si menos del 50% por ciento de los encuestados contestaron que no	Encuesta realizados a abogados que laboran en oficinas públicas. Pregunta N°1-4, del Cuestionario N°1

Identificar el Conocimiento que sobre la Ética Pública tiene los abogados que laboran en el oficinas públicas	Conocimiento que sobre la Ética Publica	Es el criterio manifestó de los abogados y expertos sobre el valor, sanciones, deficiencia o no de la ética en la función publica	Si la mayoría concuerda en un mismo criterio, ya que las preguntas fueron abiertas.	4 preguntas del cuestionario dirigidas a abogados en el tema de la ética.
Conocer la opinión de los expertos en cuanto, al valor, prácticas y el Código de Ética	Conocimiento que sobre la ética pública	Es el criterio manifestó de los expertos sobre el concepto, características, sanciones de la ética en la función publica	Si la mayoría concuerda en un mismo criterio, ya que las preguntas fueron abiertas.	8 preguntas del cuestionario dirigidas a expertos en el tema de la ética.

3.3.3 Definición Operacional

Está constituida por una serie de procedimientos o indicaciones para realizar la medición de una variable definida conceptualmente. **¿Los Códigos de Ética son normas deontológicas o normas positivas?** Aquí se determinará qué tipo de norma son la plasmada en los Códigos Éticos, que lo vamos a medir a través de encuestas y cuestionarios. Lo que conlleva que se trabajara con información valiosa de abogados, servidores públicos y especialista en el tema de ética en la administración pública panameña.

Los datos serán recogidos en las Oficinas de Administración Pública en Panamá, Abogados Independientes y a (3) tres especialistas en el tema de la Ética Pública en la República de Panamá.

Indicadores necesarios para analizaremos el criterio señalado, las encuestas y la documentación legal existen en la materia.

Variables	Indicadores
Clase o tipo	Destinas formas en que se puede dividir algo.
Norma	Regulación Conducta
Código de Ética	Principios Normas conducta personas ejercicio correcto del cargo
Normas Deontológicas	obligaciones morales profesionales
Función Pública	actividad, por persona natural en nombre o al servicio del Estado instituciones públicas
Normas Positivas	norma jurídica Estado sanciones

3.4 Descripción de Instrumentos

Elaboramos una encuesta estandarizada sobre un tema que era entendido por los encuestados y sus respuestas fueron de selección, debido a las accesibilidades de los mismos, se elaboraron con un orden lógico, de manera escrita e individual, y se efectuaron ocho (8) preguntas necesarias y suficientes.

Esta técnica nos permitió recopilar y organizar la información sobre un tema de interés, ya que las preguntas fueron abiertas y cerradas, que nos permitió conocer la opinión de abogados, administradores públicos, expertos en ética, acerca del tema de nuestra investigación.

-Tipo de instrumentos: Entrevistas y encuestas estandarizadas, encuestas con preguntas cerradas y preguntas abiertas.

A continuación mostraremos las encuesta y el cuestionario a especialistas indicados en el presente trabajo, y que en su momento pasaremos a analizar.

A los distintos abogados que laboran en la Administración Pública se les aplicó la siguiente encuesta, cuyas preguntas están señaladas de forma cerrada.

ENCUESTA

La presente información será utilizada únicamente para la investigación de Maestría en Derecho con Énfasis en Responsabilidad Patrimonial, para determinar aspectos sobre la Etica Publica.

Labora en: Administración Pública_____

Empresa Privada_____

Profesional en:_____

1. De acuerdo a las siguientes definiciones (se lee) los Códigos de ética son normas deontológicas o normas positivas?.

Son normas deontológicas_____ Son normas positivas_____

2. Qué valor le dan las Instituciones Públicas a las Ética?.

No le dan valor _____ Si le dan valor_____

3. Considera adecuada, las sanciones establecidas para quien infrinja normas éticas del servidor público?.

Si_____ No_____

4. Considera usted, que los Códigos de ética son adecuados o deficientes?

Son adecuados_____ Son deficientes_____

Igualmente para ahondar más en el tema, se consultó a tres especialistas, de los seis (6) recomendados, con amplia experiencia en derecho, la administración pública y en temas de ética. **DRA. ANTONIA RODRÍGUEZ DE ARAUZ**, Ex magistrada de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, abogada y profesora de Derecho de la U.P.; **Dr. MIGUEL ÁNGEL CANDANEDO**, Ex Secretario General de la Universidad de Panamá, Profesor en Filosofía de la U de P y **Dr. JOSÉ CHEN BARRÍA**. Ex Contralor General de la República, y Ex Vicerrector Administrativo de la U de P, Profesor de la Universidad de Panamá, miembro **FUDESPA** “Centro de Pensamiento de Políticas Públicas”.

CUESTIONARIO A ESPECIALISTAS

LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA SERÁ UTILIZADA ÚNICAMENTE PARA FINES ACADÉMICOS, EN LA ELABORACIÓN DE LA TESIS DE MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO CON ÉNFASIS EN RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.

NOMBRE: _____

1. ¿CÓMO DEFINIRÍA LAS NORMAS ÉTICAS APLICABLES A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ?

2. ¿QUÉ CARACTERÍSTICAS TIENEN LAS NORMAS ÉTICAS EN PANAMÁ?

3. DE ACUERDO A LAS DEFINICIONES (SE LEE), LOS CODIGOS DE ETICAS SON NORMAS DEONTOLÓGICA Y NORMAS POSITIVAS.

4. **DE QUÉ DEPENDE EL OBSERVAR NORMAS ÉTICAS POR PARTE DEL FUNCIONARIO PÚBLICO?**
5. **QUE VALOR LE DAN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS A LAS ÉTICA.**
6. **¿CONSIDERA ADECUADA, LAS SANCIONES ESTABLECIDAS PARA QUIEN INFRINJA NOMAS DE ÉTICA DEL SERVIDOR PÚBLICO?**
7. **¿SEGÚN SU CRITERIO, QUE SE DEBE HACER PARA QUE LOGRAR BUENAS PRÁCTICAS ÉTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA?**

3.5 Tratamiento de la Información:

La presente investigación, tiene su génesis en el estudio de un tema regulado por nuestra normativa nacional, como lo es la Ética Pública, por lo que trabajaremos en el tema **de la Ética en la Administración Pública.**

- Planificaremos el tipo de investigación descriptiva, en el que también los objetivos fueron trazados para realizar un trabajo de campo con la aplicación de encuestas y entrevistas.
- Estableceremos como hipótesis principal.
- En cuanto a población se refiere a abogados independientes, de la Administración Pública en el Distrito de Panamá.
- Identificamos y Definimos las variables en estudio.

- Para desarrollo del esquema proporcionado, se utilizará documentos escritos (leyes, textos), y efectuamos la recolección de datos a través de encuestas y entrevistas previamente estructuradas.
- Para el análisis de los datos recogidos, elaboraremos gráficos, al igual examinamos la normativa vigente y las opiniones de los expertos.

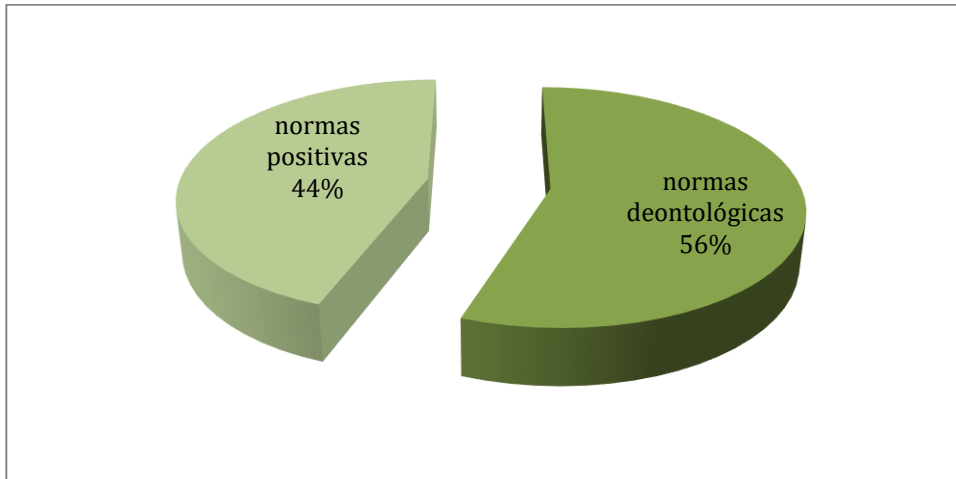
3.6 ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS

La información recopilada por el cuestionario y la encuesta fue tabulada para representar los resultados en cuadros, para que de esa manera quedara ilustrada la situación del problema.

En este momento pasaremos a analizar las encuestas aplicadas a 18 abogados, quienes nos brindaron su valiosa opinión.

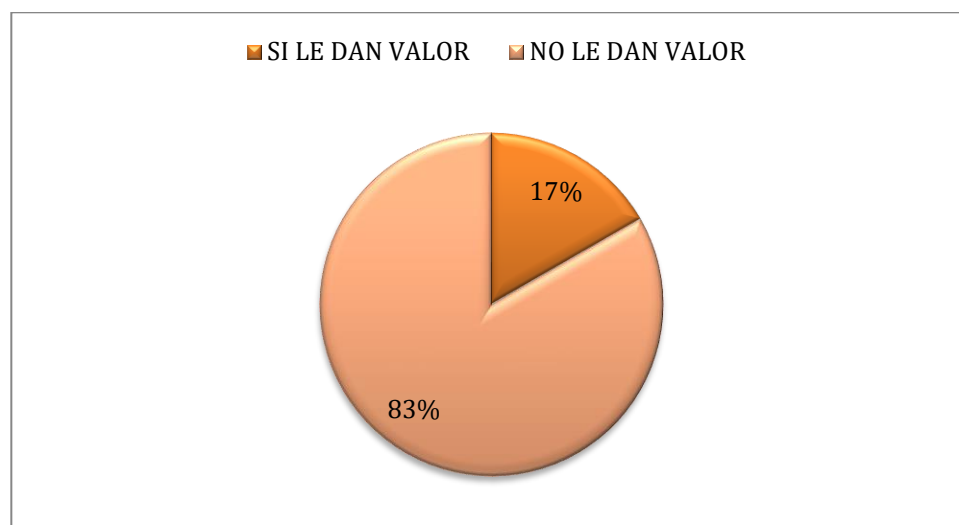
El orden del cuestionario pre elaborado es el siguiente:

PREGUNTA 1.De acuerdo a las definiciones dadas, los códigos de ética son normas deontológicas o normas positivas?.



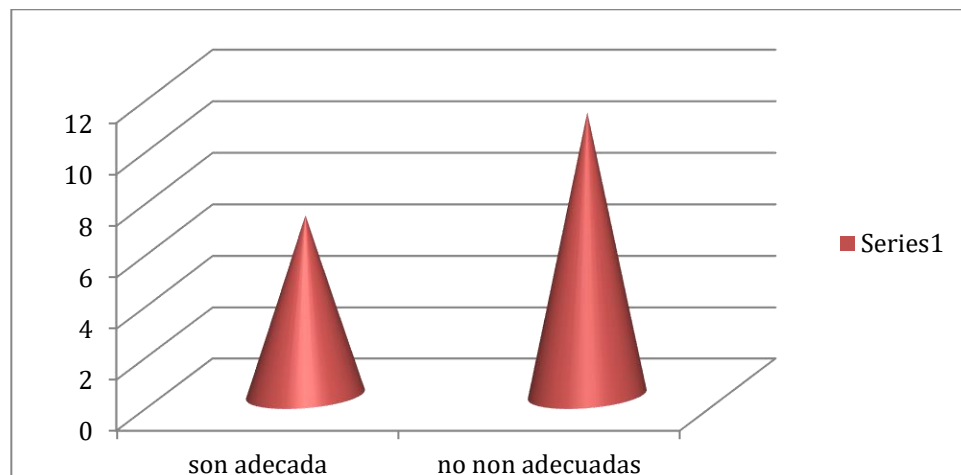
De los 18 abogados entrevistados 10 señalaron que son normas deontológicas, y 8 que son normas positivas.

PREGUNTA 2. Qué valor le dan las instituciones públicas a la ética?.



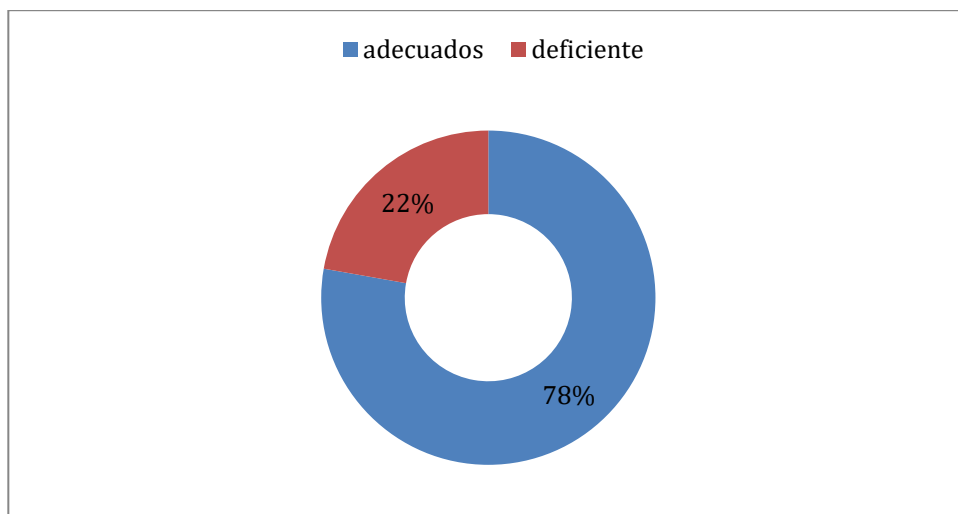
De los abogados encuestados, 15 señalaron que no le dan valor y 3 si se dan valor.

PREGUNTA 3. Considera adecuada las sanciones establecidas para quien infrinja normas éticas del servidor público



De 7 de los encuestados señalaron que si son adecuadas, 11 que no son adecuadas, porque no se aplican a todos los funcionarios por igual.

PREGUNTA 4. Considera usted que los Códigos de Ética son adecuados o deficientes?



14 señalaron que son adecuados, y 4 que son deficiente, ya que requieren de mayor coercitividad.

Ahora procederemos a analizar la entrevista realizadas a los tres especialistas señalados,

PREGUNTA 1. Como definiría las normas éticas aplicables a los funcionarios públicos en la República de Panamá.

DR. ANTONIA RODRIGUEZ DE ARAUZ

“Necesarias para el fiel y honesto cumplimiento de la función Pública”

JOSE CHEN BARRIA

“Meras declaraciones de conducta”.

DR. MIGUEL ANGEL CANDANEDO

Las normas deontológicas dirigidas a los funcionarios públicos en nuestro país aparecen recogidas en el Código de Etica de los funcionarios públicos. Por tratarse de un Código aplicable a todos los funcionarios solo contempla normas generales que los funcionarios deben cumplir en la prestación de sus servicios sin entrar en normas particular aplicables según las funciones especializadas que realiza cada funcionario.

PREGUNTA 2: Que características tienen las normas éticas en Panamá.

DR. ANTONIA RODRIGUEZ DE ARAUZ

“Regular la conducta humana Con el fin de lograr una convivencia pacífica, armónica y responsable”

JOSE CHEN BARRIA

“Fortalecer valores cívicos lay morales de los funcionarios de amanecer declarativa no es mandatorio, no tienen sanción si cumple o no”.

MIGUEL ANGEL CANDANEDO.

“Las normas éticas preceptuadas En los códigos son de aplicación general, sin embargo debemos decir que los panameños en general somos bastante permisivos en el cumplimiento de tales normas, hasta el punto que no pocas veces cabe preguntarse si es que la conducta de los panameños esta reñida con la eticidad”.

PREGUNTA 3. De acuerdo a las siguientes definiciones (se lee) los Códigos de Etica son normas deontológicas o normas positivas?.

ANTONIA RODRIGUEZ DE ARAUZ.

“Positivas, otras son de libre autodeterminación, o de cumplimiento, no de valor que es no reglamentado, una vez que se exige es positivo”.

JOSE CHEN BARRIA

“Son normas deontológicas”.

MIGUEL ANGEL CANDANEDO:

“En principio los códigos de ética debe ser no coactivos, y la aceptación de las normas debe ser producto de la libre aceptación de los ciudadanos libremente informados. Ello hará la deliberación entre la norma ética y la jurídica”.

PREGUNTA 4: De qué depende el observar normas de éticos por parte del funcionario público?.

ANTONIA RODRIGUEZ DE ARAUZ

“De su responsabilidad y de su formación familiar y laboral”.

CHEN BARRIA

“De sus propios valores personales y su convicción de cuál es su función y responsabilidad cívico como funcionario público”.

MIGUEL ANGEL CANDANEDO

“Fundamentalmente depende de la concepción cívica de los funcionarios debe partir de que el funcionario público es un servidor de la sociedad y que debe cumplir con su que funciones al margen de toda influencia externa, de toda presión superior, es decir, libre y éticamente.

Se trata pues de un conjunto de valores sociales que deben orientar la conducta de todo funcionario público en su relación con los usuarios de los servicios públicos. A favor y de uno y en detrimento de otros.

PREGUNTA 5. Qué valor le dan las Instituciones Públicas a las Ética?.

ANTONIA RODRIGUEZ DE ARAUZ

Cabe destacar que las instituciones públicas otorgan muy en favor de los que ostentan las influencias políticas o la capacidad de sobornar a los funcionarios.

JOSE CHEN BARRIA

“Nulo, ninguno, si el sistema político no lo da la gente sigue los ejemplos”.

PREGUNTA 6. Considera adecuada, las sanciones establecidas para quien infrinja normas éticas del servidor público?.

ANTONIA RODRIGUEZ DE ARAUZ

“Si son adecuadas

JOSE CHEN BARRIA

“Si, pero particularmente la norma de conflicto de intereses, nada la regula entre funcionarios”.

MIGUEL ANGEL CANDANEDO

“En principio la infracción de las normas éticas no deberían estar sujetas a otra sanción que la repulsa de la sociedad. Cuando se trata de otro tipo de sanciones, es porque en gran medida no se establece una clara distinción entre las faltas a la ética, por una parte, y las faltas y delitos sancionados por la ley”.

PREGUNTA N°7. Según su criterio que se debe hacer para lograr buenas prácticas éticas en la administración pública.

ANTONIA RODRIGUEZ DE ARUZ

“Conciencia del funcionario de su importancia y validez, para su permanencia en el empleo y para su eficacia y eficiencia y en la carrera administrativa”.

JOSE CHEN BARRIA

“Pasar de lo declarativo a lo normativo, lo regulatorio, que se establezca claramente en la Ley, en los reglamentos y en la carrera administrativa”

MIGUEL ANGEL CANDANEDO

“De lo que se trata fundamentalmente es de la educación y del ejemplo que la familia, los educadores y los líderes cívicos le ofrecen a los hijos, familiares, discípulos y ciudadano de la comunidad”.

PREGUNTA 8. Considera usted, que los Códigos de ética son adecuados o deficientes y por qué?.

ANTONIA RODRÍGUEZ DE ARAUZ

“Son adecuados”

JOSE CHEN BARRIA

“Los códigos responden a la cultura de un grupo social y deben responder a comportamientos individual y social”

MIGUEL ANGEL CANDANEDO.

“Partimos del criterio de que en Panamá confundimos las creencias morales punitivas con la ética, de tal forma que cuando se elaboran los famosos códigos estos no están fundamentados en un conocimiento cabal de la ética, sino concepciones moralistas que más responden a una concepción parroquial de la vida”.

Por todo ello los referidos códigos nos ‘parecen expresar una moralidad de catecismo, que una fundamentación ética social sólida, propia de las sociedades democráticas”.

Al analizar las opiniones de nuestra, sociedad expertos y abogados concluyen, en cuanto a los Código Éticos:

- La gran mayoría señalan que normas deontológicas y pocos los que señalan que se trata de una norma positiva.
- En cuanto a que depende, observar normas éticas señalan que de la responsabilidad, de valores personales y valores cívicos.
- Las sanciones a normas Éticas son adecuados, sin embargo, la ciudadanía debe comprender que existen normas moralistas y normas punitivas, y a veces se confunde la percepción del castigo en temas éticos.
- Las instituciones públicas le dan poco valor a la ética, ya que estamos en el país del juego vivo, de las palancas y de los favoritismos.

- Entre las buenas practicas éticas señalan, la educación, el ejemplo en la familia, los educadores y los líderes cívicos, mayor eficiencia y eficacia en el trabajo, y que los Códigos de Ética pasen de los Declarativo a lo regulatorio.

Podemos señalar, al analizar lo hasta aquí estudiado, que los Códigos de Ética, tienen una dualidad, ya que las normas éticas son normas jurídicas que por su formación, aplicación y vigencia son de carácter positivo, pero por el contenido de sus normas son deontológicas porque están dirigidas a un sector profesional que son los que ejerza una función pública.

Es importante resaltar que en la mayoría de los instrumentos aplicados se opinó que se trataba de normas deontológicas, esto porque en si las normas tienen un contenido declarativo, sin embargo, si estudiamos el concepto de norma positiva vemos que el Código de Ética reúne los requisitos, ya que es una norma jurídica creada mediante el Órgano Legislativo, está vigente, es de aplicación a todos los funcionarios públicos, y posee sanciones esta recogidas como faltas administrativa en los reglamentos de disciplina de las diversas entidades públicas.

Es importante señalar que durante la recogida de datos de nuestra investigación la constante al mencionar la palabra Ética Pública fue: que no son conocidas, que no son aplicables, son flexibles, no obedecen a la realidad, es comúnmente aceptada su incumplimiento, depende de los valores, no hay conciencia, hay malos ejemplo de las autoridades, que la cultura de nuestro país es pobre, pasan desapercibidas, mejorar las condiciones de los funcionarios, hay que mejorarlas, indicando con ello un mal sabor en la sociedad sobre este tema.

3.7. DISCUSION

Al examinar la normativa vigente en Panamá, vemos que los contenidos no están basados en la realidad de nuestro país por lo que los ciudadanos no se ven comprometido con el mismo, y aunque estén revestidos de una estructura legalista, no constituyen o tienen poder coercitivo el servidor público, ya que ello debe venir de cada individuo.

Los Códigos de Ética tienen una dualidad, ya que las normas éticas son normas jurídicas que por su formación, aplicación y vigencia son de carácter positivo, pero por el contenido de sus normas son deontológicas porque están dirigidas a un sector profesional que son los que ejercen una función pública.

La normativa constitucional legal y reglamentaria establece para los funcionarios públicos el marco de los permitido de acuerdo al principio de legalidad, sin embargo, la normativa vigente por más desarrollada que se encuentre, jamás tendrá respuesta para todas las circunstancias. Es por ello que los problemas éticos deben enfrentarse en el marco de la democracia, su solución no depende de leyes ni requiere de recursos sino de un cambio de actitud en nuestra cultura.

3.8 PROPUESTA

El Código Uniforme de ética del Servidor Público, si bien tiene la estructura jurídica, no obedece a la convicción del servidor público.

La existencia de Códigos de Ética no impide la comisión de hechos que afecten el patrimonio del Estado por lo que es urgente que el Código de Ética se establezca como Política de Estado, en el que se recoja cuáles son los valores mínimos de los panameños,

de manera que al recogerse en Códigos, se sientan comprometidos con ello y no comprometido por la amenaza de una sanción.

Igualmente es necesario reforzar los valores y ética en todos los niveles de estudios.

CONCLUSIONES

1. Un Código de Ética que emana de una ley y un reglamento pueden parecer fenómenos extraños para el sector público. El primero, porque la ética es esencialmente un asunto de la voluntad del individuo, pero al ser parte de una ley y de otras disposiciones constitucionales, se hace, en teoría, de obligatorio cumplimiento y, por ende, paradójico.
2. Mi opinión personal, es que los Códigos de Ética tienen una dualidad, ya que las normas éticas son normas jurídicas que por su formación, aplicación y vigencia son de carácter positivo, pero por el contenido de sus normas son deontológicas porque están dirigidas a un sector profesional que son los que ejerza una función pública.
3. Para la vigilancia del cumplimiento de principios éticos deben crearse organismo o mecanismo de autocontrol, cuya responsabilidad será la de analizar y proponer las medidas pertinentes que podrán ser recomendaciones para la prevención, advertencias, suspensión de labores o desvinculación de la organización, además de emitir resoluciones sobre el cumplimiento.
4. Hay que formar valores fuertes en el hogar, para formar mejores profesionales y sobre todo, para los que realicen una función pues se administra los bienes del Estado, que son de toda la población.

5. El valor y respeto que se le dé a la ética depende de los buenos ejemplos y reconocimientos justos a los funcionarios.
6. Es necesario que, el castigo sea mayor, que incluso se eleven a delitos muchas de esas conductas que se mantienen dentro de lo ético.
7. La eficacia de los códigos éticos depende en gran medida del compromiso efectivo de los **servidores públicos de manera individual**.
8. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada mediante Ley N°15 de 10 de mayo de 2005, constituye fuente del derecho interno, constituye una herramienta jurídica destinada a promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir de manera eficaz la corrupción, así como para promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención, incluida la recuperación de activos.
9. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, exige a los Estados Partes que en su derecho interno adopten instituciones jurídicas, que permitan la salvaguarda del patrimonio del Estado, específicamente mediante procesos tendientes a establecer la responsabilidad patrimonial y la reparación del daño causado.
10. No existe uniformidad en la aplicación de normas éticas en la Administración Pública.
11. La conducta ética, es primordial para la prevención de la corrupción en Panamá.

RECOMENDACIONES

- Las políticas y prácticas administrativas deben demostrar el compromiso de una organización con las normas éticas.
- Deben mejorarse los sistemas de cumplimiento, ya que por sí mismos pueden fomentar inadvertidamente que algunos servidores públicos desempeñen sus funciones en el límite de la conducta indebida, arguyendo que si no está violando la ley están actuando éticamente,
- Que exista una Política Gubernamental que no sólo debe delimite las normas mínimas debajo de las cuales las acciones de un funcionario del gobierno no serán toleradas, sino que también tienen que articular claramente un conjunto de valores del servicio público a los que los empleados deben aspirar.
- Creación de entidades que estudien y hagan efectivas las estrategias para prevenir la transgresión de normas éticas que puedan caer en corrupción, que en los últimos años está siendo más notorio en Panamá.
- Las sanciones por transgresión a normas establecidas en el Código de Ética. Deben elevarse a delito.
- Reforzamiento de valores éticos, en cada nivel de estudio primaria. media, pre media y universidad
- Se debe agregar el requisito de solvencia moral para ocupar todos los cargos públicos.

BIBLIOGRAFIA:

Textos

Aguilar Rivera, J. (2008) *Transparencia y Democracia: claves para un concierto*, IFAI, México 2008, p.10.

López Bobino, L. (2002) *Ética y sociedad*. La Habana: Editorial Félix Varela.

Martin Fiorino, V, El poder integrador de la ética en la función pública y su contribución al desarrollo. p16.

Batista, O (2009) *Necesidad de ética pública*, México, Serie Cuadernos de Ética Pública, N°1, Poder Legislativo del Estado de México- UEM: México, p.15

Batista, O., (2001), *la Ética en los servidores públicos*, UPM, México, p.61.

Revistas

Batista, O. (2005) *Los Códigos Éticos en el marco de las administraciones públicas contemporáneas*, Valores para un buen Gobierno, Universidad Autónoma de México, Recuperado de <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/58625>. p 125-128,

Batista. O. (2007) *La Ética en la Gestión Pública: Fundamentos, Estado de la Cuestión y Proceso para la implementación de un Sistema Ético Integral en los gobiernos*. Revista de Cortes Generales, Universidad Autónoma del Estado de México, <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/58629>, p. 3 a 5

Hernández Salmerón,G. (sf) *México y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Revista Mexicana de Política Exterior, <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n78/salmeron.pdf>. p. 125-142

Universidad de Sevilla, Escuela Universitaria de Osuma. La Administración Pública y la Organización Administrativa, (sf) Derecho Administrativo, Diplomatura de Ciencias Empresariales, p. 1 a 7.

Garcia-Mexia, P., (1995) *Reflexiones al Hilo*, I Congreso Internacional de Ética Pública. Letrado de las Cortes Generales, Revista de Administración Pública. Núm. 136, Recuperado de file:///C:/Users/computo/PC215617/Downloads/DialnetReflexionesAlHiloDelICongresoInternacionalDeEticaP-17265%20(3).pdf p,497-511

Irurzun Montero, F. (2010) *Ética y Responsabilidad en la Administración Pública*. D.A. Revista Documentación Administrativa N°286-287, p. 96

Sitios web.

Abrego, E. (sf), *Compendio de lecciones básicas de ética para futuros profesionales*, Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/171989110/CONCEPTO-DE-ETICA-Y-SU-UBICACION-COMO-RAMA-DE-LA-FILOSOFIA>.

Administración en Teoría. (2009) *Administracion en Teoría*, Recuperado de <http://administracionenteoria.blogspot.com/2009/07/etimologia-de-la-palabra-administracion.html>.

Batista, D. (2008), *Valores Comunes para la Política y la Administración Pública Contemporánea*, Dilemata, Portal de Éticas Aplicadas, <https://www.dilemata.net/blog/etica-publica-y-buen-gobierno/124-valores-comunes-para-la-polica-y-la-administraci-plica-contempornea>.

Entrena Cuesta, Rafael (sf), *El concepto de administración pública en la doctrina y el derecho positivo españoles*, Dialnet, Universitat de Barcelona,

file:///C:/Users/computo.PC215617/Downloads/Dialnet-
ElConceptoDeAdministracionPublicaEnLaDoctrinaYElDe-2112459.pdf

La Administración Pública y la Organización Administrativa, (sf), Recuperado de
<https://es.scribd.com/document/131098133/Responsabilidad-administrativa-3-5-pdf>.

La Administración Pública. Órganos y Competencias. (2018), Seguridad Pública, Temario
Opositores, <https://www.seguridadpublica.es/2008/04/la-administracion-publica-organos-y-competencias/>.

Las Normas Éticas, Adela Cortina, (sf), Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/64404015/Que-es-la-Etica-Adela-Cortina>

López J., (sf), NOCIONES JURÍDICAS BÁSICAS - TEMA VII: SIGNIFICADOS Y
DIMENSIONES DEL DERECHO, <https://es.scribd.com/document/249505290/Tema-7-Significado-y-Dimensiones-Del-Derecho>.

ENSAYOS

Guerra Morales, Silvio. 6 de mayo de 2009, “*Entran millonarios y salen?*”. Diario Panamá
América, Recuperado de www.panamaamerica.com.pa

LEYES

Constitución Política de la República de Panamá, Editorial, Editorial Álvarez Panama, 2017,
Gaceta Oficial N°25,176 de 15 de noviembre de 2004.

La Ley 38 de 2000 que “aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración,
regula el procedimiento administrativo General y dicta disposiciones especiales”, Gaceta
Oficial N°24,109 de 2 de agosto de 2000.

Ley 39 de 2001, Gaceta Oficial 24350 de 19 de junio de 2001.

Ley N° 6 de 22 de enero de 2002. Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción Habeas Data y dicta otras disposiciones”, Gaceta Oficial N°24,476 de 23 de enero de 2002.

Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004, por la cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los servidores públicos. Gaceta Oficial, 25199 del 20 de diciembre de 2004.

Ley 15 de 10 de mayo de 2005, Gaceta Oficial 25296 de 11 de mayo de 2005.

Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, por la cual se crea la Jurisdicción de Cuentas, Gaceta Oficial No.26169, de 20 de noviembre de 2008.

CÓDIGOS

Código Fiscal de la República de Panamá, Editorial Mizrachi y Pujol, S.A., Ley 8 de 27 de enero de 1956, actualizado.

Código Judicial vigente, actualizado, Editorial Mizrachi y Pujol, S.A.

DICCIONARIOS

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. (2008) *Diccionario Jurídico Elemental*, Editorial Heliasta.S.R.L

OSORIO, Manuel. (1992)*Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Heliasta, S.R.L